

# **Standortvorbereitung im Hochhausbau**

## **Präventives Konfliktmanagement mit den Instrumentarien des Bauplanungsrechts**

Vom Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften der  
Technischen Universität Darmstadt genehmigte  
Dissertation  
zur Erlangung des akademischen Grades Doctor rerum politicarum (Dr. rer. pol.)

Vorgelegt von

Assessor Till Fischer

Geburtsdatum: 09.09.1971  
Geburtsort: Heidelberg

Referent:	Prof. Dr. A. Wirth
Korreferent:	Prof. Dr. U. H. Schneider

Eingereicht am:	03.02.2004
Mündliche Prüfung am:	23.02.2004

# **Gliederung**

<b>Einleitung - Ziel der Arbeit</b>	<b>1</b>
<b>Abschnitt 1: Problemanalyse</b>	<b>6</b>
<b>Kapitel 1: Typische Konfliktlagen im Rahmen der Hochhausnutzung</b>	<b>6</b>
1. Erscheinungsbild	6
2. Umweltfaktoren	8
2.1 Lufthaushalt - Windwirkungen	8
2.2 Schattenwurf	9
2.3 Sonnenlicht-Reflektion	11
3. Eingliederung in die vorhandene städtische Infrastruktur	12
4. Beleuchtung - „Hochhaus als Werbeträger“	14
5. Funkwellenabschattung	16
<b>Kapitel 2: Das Problem der Nachbarkonflikte auf öffentlich-rechtlicher und zivilrechtlicher Basis</b>	<b>21</b>
1. Das Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlicher und zivilrechtlicher Nachbarklage	22
1.1 Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen zivilem und öffentlich-rechtlichem Nachbarschutz	25
1.2 Gleichrangigkeit und Wahlfreiheit ?	26
1.2.1 These der Entwicklung eines zweigleisigen Rechtsschutzes	26
1.2.2 These der Vereinheitlichung des nachbarlichen Rechtsschutzes	27
1.2.2.1 Vereinheitlichte Kodifikation zugunsten des Zivilrechts	28

1.2.2.2	Vereinheitlichte Kodifikation zugunsten des öffentlichen Rechts	31
2.	Bewertung und Stellungnahme	33
2.1.	Zivilrechtlicher Ursprung der Nachbarklage	33
2.2	Faktische „Erstarkung“ der Bedeutung öffentlich-rechtlicher Vorschriften für das Nachbarverhältnis	34
2.2.1	Geltendmachung öffentlich-rechtlicher Vorschriften als Schutzgesetz analog § 1004, § 823 II BGB.	34
2.2.2	Einfluss erteilter Anlagengenehmigungen / Planfeststellungsbeschlüsse auf die Geltendmachung zivilrechtlicher Abwehransprüche	35
2.2.3	Privatrechtsgestaltende Wirkung der Baugenehmigung ?	38
2.3	Bewertung der Bedeutung des Verhältnisses von öffentlichrechtlichem und zivilrechtlichem Nachbarschutz für das präventive Konfliktmanagement	40
<b>Kapitel 3: Gegenstand des „präventiven Konfliktmanagements“</b>		44
1.	Sachliche Reichweite des präventiven Konfliktmanagements	44
1.1	Das „Gebot der Konfliktbewältigung“	45
2.	Örtliche Reichweite des präventiven Konfliktmanagements	47

## **Abschnitt 2: Eignung der bauplanungsrechtlichen Instrumentarien für das präventive Konfliktmanagement im Hochhausbau**

47

### **Kapitel 1: Konfliktmanagement durch Bebauungs- und Flächennutzungsplan**

49

1.	Festsetzungen bzgl. des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung	50
1.1	Instrumente zur Regelung des Maßes der baulichen Nutzung	51
2.	Problem der Höchstgrenzen bzgl. des Maßes der baulichen Nutzung, § 17 BauNVO	54
3.	Voraussetzungen zur Überschreitung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO	56
3.1	Voraussetzung der „Besonderen städtebaulichen Gründe“	56
3.1.1	Der planerische Wille als Rechtfertigungsgrund	58
3.1.2	Ansiedlung größerer Hochhausbauten als Rechtfertigungsgrund ?	61
3.1.3	Verringerung des Flächenverbrauchs bzw. der Versiegelung als besonderer städtebaulicher Grund	67
3.2	„Erforderlichkeit“ der Maßüberschreitung	73
3.3	Ausgleich der Maßüberschreitung, § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO	74
3.3.1	Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse	75
3.3.1.2	Problem der Verschattung	76
3.3.1.3	Mögliche planungsrechtliche Ausgleichsmaßnahmen bzgl. der Verschattung	81
3.3.1.3.1	Regulierung durch die Festsetzung von Baulinien	81
3.3.1.3.2	Regulierung durch die Festsetzung von Baugrenzen	82
3.3.1.3.3	Vergleich der beiden Instrumentarien	83
3.3.1.3.4	Regulierung durch Festsetzung der Bebauungstiefe	84

	3.3.1.3.5	Festsetzung von „Freiflächen“	84
	3.3.1.4	Blendung und Fassadenreflektionen	87
	3.3.1.4.1	Ausgleichende planungsrechtliche Maßnahmen bzgl. der Blendungswirkung der Hochhausfassade	88
	3.3.1.5	Windwirkungen	89
	3.3.1.5.1	Beanspruchung der Standsicherheit	92
	3.3.1.5.2	Beeinträchtigung des „Passantenkomforts im Sockelbereich des Hochhauses	93
	3.3.1.5.3	Ausgleichende planungsrechtliche Maßnahmen im Hinblick auf den Windkomfort	96
	3.3.1.6	Auswirkungen auf die Umgebungstemperatur und Luftfeuchtigkeit	98
	3.3.2	Vermeidung von nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt	102
	3.3.3	Konflikte aufgrund „erdrückender Wirkung“ von baulichen Anlagen	104
	3.3.3.1	Das Gebot der Rücksichtnahme als Ausgangskriterium	105
	3.3.3.2	Die Kriterien der „erdrückenden Wirkung“ baulicher Anlagen	112
	3.3.4	Bedürfnisse des Verkehrs	117
	3.3.5	Sonstige Belange	123
4.		Überschreitung von Maßobergrenzen in überwiegend bebauten Gebieten, § 17 Abs. 3 BauNVO	125
5.		Verhältnis zwischen § 17 BauNVO und § 15 BauNVO im Hinblick auf das Konfliktmanagement	126
6.		Zwischenergebnis	128

7.	Instrumente zur Regelung der Art der baulichen Nutzung	128
8.	Konfliktprävention bzgl. der Art der baulichen Nutzung	130
9.	Hochhausnutzungen im Mischgebiet	131
9.1	Horizontale Gliederung eines Mischgebiets als Mittel zur Konfliktprävention	137
9.2	Vertikale Gliederung als Mittel zur Konfliktprävention in einem Mischgebiet	141
9.2.1	Förderung des quantitativen Mischungsverhältnisses zwischen Wohn- und Gewerbenutzung durch vertikale Gliederung	144
9.2.2	Förderung der qualitativen Nutzungsmischung durch vertikale Gliederung	144
9.3	Ausschluss einzelner Nutzungsarten als Mittel zur Konfliktprävention	146
10.	Hochhausnutzungen in einem Kerngebiet	147
11.	Hochhausnutzungen in einem Gewerbegebiet	151
12.	Hochhausnutzungen in einem besonderen Wohngebiet (§ 4 a BauNVO)	154
12.1	Voraussetzungen für die Festsetzung eines besonderen Wohngebietes gem. § 4 a BauNVO	155
12.2	Vertikale Gliederung im Rahmen eines besonderen Wohngebietes, § 4 a Abs. 4 BauNVO.	160
13.	Sondergebiet für Hochhausbauten gem. § 11 BauNVO ?	163
13.1	Generelle Funktionen und Charakter des sonstigen Sondergebietes gem. § 11 Abs. 1 BauNVO	164
13.2	Das Kriterium der „wesentlichen Unterscheidung“	165
13.3	Hochhausbau als „wesentliche Unterscheidung“ ?	168
13.4	Möglichkeit der ausschließlichen Festsetzung von Wohnnutzung ?	172
13.5	Der besondere Bautypus des Hochhauses als wesentliches Unterscheidungsmerkmal	173
13.6	Weiterhin bestehende Problematik der Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO	175

14.	Regelungsvorschlag eines eigenen Baugebietstyps „Hochhausgebiet“ im Rahmen der BauNVO bzw. als Variante eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO	177
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## **Kapitel 2: Konfliktmanagement mittels Vorhaben- und Erschließungsplan / vorhabenbezogenen Bebauungsplan 181**

1.	Anwendungsbereiche des Vorhaben- und Erschließungsplans	184
2.	Die Bedeutung privater Interessen des Hochhausinvestors im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans	185
3.	Voraussetzungen für den Vorhabenträger	192
4.	Vorteile des Vorhaben- und Erschließungsplans / vorhabenbezogenen Bebauungsplans im Sinne des präventiven Konfliktmanagements	195
5.	Mögliche Arten von Vorhaben	196
6.	Konkreter Inhalt des Vorhaben- und Erschließungsplans	197
7.	Bindung an die Vorgaben der Baunutzungsverordnung ?	198
7.1	Möglichkeit der Festsetzung von speziellen Baugebieten für Hochhausbauten	199
7.2	Geltung der Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans ?	207
8.	Geltung von § 15 BauNVO (Rücksichtnahmegebot) ?	212

<b>Kapitel 3: Ansiedlung eines Hochhausbaus im unbeplanten Innengebiet ?</b>	219
1. Problem des Gebots der Rücksichtnahme im unbeplanten Innenbereich	221
2. Problem der Bestimmung der Reichweite der „näheren Umgebung“	222
3. Problem der Bestimmung der „Eigenart der näheren Umgebung“	223
4. Problem des Kriteriums des „Einfügens“	225
<b>Kapitel 4: Anpassung eines bereits bestehenden Bebauungsplans</b>	226
<b>Kapitel 5: Befreiung von Festsetzungen eines geltenden Bebauungsplans</b>	227
<b>Kapitel 6: Rahmenplanung / Informelle Planungen</b>	229
<b>Kapitel 7: Sonderkapitel - Steuerung der Abstände zwischen den jeweiligen baulichen Nutzungen</b>	231
1. Das Verhältnis von planungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenbestimmungen	232
2. Probleme bei der Anwendung der bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen auf Hochhausbauten	234
2.1 Regelungsgedanke der bauordnungsrechtlichen Abstandsvorschriften	235
2.2 Mangelnde Anwendbarkeit der klassischen Abstandsflächenberechnung auf Hochhausbauten	237
3. Das „Schmalseitenprivileg“	239
3.1 Regelungsgedanke des Schmalseitenprivilegs	240
3.2 Anwendbarkeit des Schmalseitenprivilegs auf Hochhausbauten ?	242
<b>Zusammenfassung</b>	245



## **Einleitung - Ziel der Arbeit**

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit den bauplanungsrechtlichen Rahmenbedingungen eines Gebäudetyps, der gleichermaßen faszinierend und umstritten ist. Gemeint sind bauliche Anlagen, die gemeinhin als „Wolkenkratzer“ bezeichnet werden - Gebäude die aufgrund ihrer Höhe weit über das Maß einer gewöhnlichen baulichen Anlage hinausgehen.

Sowohl das Baugesetzbuch als auch die Baunutzungsverordnung enthalten keine speziellen Regelungen für derartige Formen baulicher Nutzung. Darüber hinaus ist auch im übrigen Regelungsbereich des öffentlichen Baurechts keine passende normierte Definition für „Wolkenkratzer“ zu finden.

Die Definition der bauordnungsrechtlichen Vorschriften für das „Hochhaus“ erfassen mit dem dort veranschlagten Maß von 22 Metern Höhe des höchsten Fußbodens eines Aufenthaltsraumes über der Geländeroberfläche keine begriffliche Unterscheidung zwischen „normalen Hochhäusern“ und „Wolkenkratzern“.<sup>1</sup> Gleichwohl sehen die bauordnungsrechtlichen Vorschriften als Differenzierung die Möglichkeit von strengeren Anforderungen ab einer Höhe von 200 Metern zwischen den genannten Bezugspunkten vor.

Auf der Ebene des Bauplanungsrechts fehlt ein dementsprechender differenzierender Ansatz.

Wie hoch muss nun ein Hochhaus sein, damit es aus dem Blickwinkel des Bauplanungsrechts als „Wolkenkratzer“ gelten kann?

Das Maß dessen, was heute in Bezug auf die Höhe von baulichen Anlagen möglich ist, wächst ständig. Hochhäuser mit einer Höhe von über 450 Metern sind mittlerweile keine Utopie mehr. Das zur Zeit höchste Gebäude der Welt - das „Taipeh 101“ in Taipeh/Taiwan misst eine Höhe von 509 Metern und hat 101

---

<sup>1</sup> Z.B. gem. § 2 Abs. 2 Nr. 8 der Hessischen Bauordnung.

Etagen.<sup>2</sup> An zweiter Stelle rangieren die „Petronas Towers“ in Koala Lumpur. Die beiden Türme messen jeweils 452 Meter und beinhalten je 88 Etagen.<sup>3</sup>

Darüber hinaus ist die Zahl der Hochhäuser über 300 Metern Höhe in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen.<sup>4</sup> Es werden - weltweit betrachtet - „immer mehr, immer höhere Gebäude gebaut“. Ob dies als generell anhaltender „Trend“ bezeichnet werden kann, sei dahingestellt.

Tatsache ist, dass die bauordnungsrechtliche Definition mit einer Höhe ab 22 Metern zwischen Geländeoberfläche und höchstem Fußboden für eine terminologische Differenzierung nicht ausreicht. Als Ansatzpunkt kann jedoch die Grenze von 200 Metern Höhe zwischen den Bezugspunkten dienen. Hierbei ist jedoch zu betonen, dass dies nicht als absolute Grenze anzusehen ist. Bereits unterhalb dieser Grenze können Konfliktpotentiale entstehen, die aus der besonderen Höhe des Bauwerks resultieren.<sup>5</sup>

Als Bezugsgröße für „größere Hochhausbauten“ soll im Rahmen der vorliegenden Arbeit eine Mindesthöhe von ca. 150 bis 200 Metern zwischen Geländeoberfläche und höchstem Fußboden zugrunde gelegt werden.<sup>6</sup> Ein allgemeines Mindestmaß für „Wolkenkratzer“ wird sich jedoch mangels einer ausreichenden gesetzlichen Definition nicht aufstellen lassen.

Dieser - zunächst rein formelle - Ansatzpunkt verdeutlicht ein generelles Problem des deutschen öffentlichen Baurechts in Bezug auf Hochhäuser: Die zugrunde

---

<sup>2</sup> Entnommen aus der Statistik unter [www.skyscrapers.com](http://www.skyscrapers.com), © skyscrapers.com März 2003.

<sup>3</sup> Entnommen aus der Statistik unter [www.skyscrapers.com](http://www.skyscrapers.com), © skyscrapers.com März 2003.

<sup>4</sup> Die verdeutlichen die Statistiken über die weltweit höchsten Gebäude der Welt unter [www. Skyscrapers.com](http://www.Skyscrapers.com), © skyscrapers.com März 2003.

<sup>5</sup> Limberger/Bartholomäi setzen für die Behandlung der Sonderproblematiken bei „Hochhaustürmen“ eine Grenze von über 150 Metern an, ZfBR 1991, 242.

<sup>6</sup> Hierbei wird das von Limberger/Bartholomäi veranschlagte Maß von 150 Metern als Untergrenze angesetzt (s. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242), die Höhe von 200 Metern ergibt sich aus der Grenzhöhe für strengere Sicherheitsanforderungen gem. Ziff. 6 der Hessischen Hochhausrichtlinien.

liegenden bauplanungsrechtlichen Vorschriften sind nicht auf größere Hochhäuser im Sinne von „Hochhausriesen“ zugeschnitten.<sup>7</sup>

Negativ bemerkbar macht sich dieser Umstand vor allem für Investoren, die die Errichtung von größeren Hochhäusern planen. Der Investor benötigt ein möglichst hohes Maß an „Planungssicherheit“. Er ist darauf angewiesen, dass die Instrumentarien des öffentlichen Baurechts eine „sichere“ planungsrechtliche Grundlage für die tatsächliche Verwirklichung des Bauvorhabens zur Verfügung stellen. Dies erscheint jedoch angesichts der mangelnden „Hochhaus-Ausrichtung“ des Bauplanungsrecht zweifelhaft.

Aufgabe des Bauplanungsrechts ist vor allem die Bewältigung bzw. der Ausgleich von „Konflikten“, die durch bauliche oder sonstige Bodennutzungen eintreten können. Unter den Begriff der möglichen Konflikte fallen in dem hier vertretenen Verständnis alle denkbaren Formen von Spannungen, die eine entsprechende Nutzung hervorrufen kann. Angesprochen sind damit vor allem potentielle Nachbarstreitigkeiten. Derartige „Konfliktpotentiale“ des öffentlichen Baurechts sind für den Investor eines Hochhaus-Vorhabens von nicht zu unterschätzender Relevanz. Ein einzelner Nachbarwiderspruch bzw. eine einzelne erhobene öffentlich-rechtliche Nachbarklage kann ein gesamtes Bauvorhaben zu Fall bringen. Entsprechendes gilt, wenn sich im Zuge der Bauverwirklichung herausstellt, dass das Bauvorhaben gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften verstößt.

Die besondere Problematik derartiger Konflikte liegt in ihrer Unberechenbarkeit bzw. „Unwägbarkeit“. Angesprochen sei an dieser Stelle nur das „Gebot der Rücksichtnahme“, das als Basis für eine öffentlich-rechtliche Nachbarklage dienen kann. Die diesbezüglichen Kriterien für ein Eingreifen dieses „Gebots“ und damit für eine aus Sicht des Nachbarn erfolgreiche Verhinderung des Bauvorhabens sind für den Bauherren oftmals im Vorhinein kaum abschätzbar.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243; Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 32, 35.

<sup>8</sup> S. hierzu ausf. unten Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1; desw. 3.3.3.2.

Die Vermeidung entsprechender Situationen ist Aufgabe eines möglichst umfassenden „präventiven Konfliktmanagements“. Die Bezeichnung lehnt sich an den Begriff des „Gebots der (planerischen) Konfliktbewältigung“<sup>9</sup> des öffentlichen Baurechts an. Beide Termini bezeichnen vom Grundsatz her das gleiche Ziel: Die weitestmögliche „Sicherstellung“ der konfliktfreien Verwirklichung einer geplanten Bodennutzung bzw. Bauverwirklichung. Der Unterschied liegt jedoch darin, dass das „präventive Konfliktmanagement“ umfassend und objektbezogen allein an den Interessen desjenigen orientiert ist, der das Bauvorhaben verwirklichen will. Der zugrunde liegende Ansatz ist daher nicht eine hoheitliche, sondern eine private Betrachtungsweise.

Ziel der Arbeit ist es, Wege aufzuzeigen, die hoheitlichen Instrumente des Bauplanungsrechts zur Umsetzung des privaten Interesses an einer möglichst „sicheren“ Verwirklichung des Bauvorhabens in Bezug auf die Konfliktvermeidung heranzuziehen, bzw. die diesbezüglichen Schwachstellen der bestehenden bauplanungsrechtlichen Instrumentarien aufzuzeigen. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt auf der Untersuchung der durch Hochhausnutzungen hervorgerufenen Konflikte in deren Umgebung. Schließlich werden Möglichkeiten einer verbesserten Einbindung der speziellen Konfliktvermeidungsproblematiken bei größeren Hochhausbauten in die bauplanungsrechtlichen Regelungen erörtert.

Der hier zu untersuchende Bereich ist abzugrenzen von den rechtlich kodifizierten technischen Anforderungen, die an den Bau eines Hochhauses zu stellen sind. Diese sind u.a. geregelt in den Landesbauordnungen bzw. den speziellen Regelungen der Hochhausverordnungen bzw. Hochhausrichtlinien. Bei diesen Anforderungen an Hochhausbauten handelt es sich nicht um rechtliche „Unwägbarkeiten“ der hier zu untersuchenden Art. Bildhaft anhand eines Beispiels ausgedrückt: Anzahl und Ausmaß der notwendigen Treppenhäuser in einem Hochhaus stehen „als Vorschrift“ fest und sind daher ein „sicheres

---

<sup>9</sup> S. hierzu Brohm, Öffentliches Baurecht, § 14 Rn. 7; Reidt in Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 797 ff.; Fickert, Die Bauleitplanung, Rdnr. 28 ff.; Hoppe, in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 7 Rdnr. 142 ff.; Stürer, Der Bebauungsplan, Rdn. 565 ff.; Stürer Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 695.

Moment“ im Rahmen der Hochhausplanung. Nicht berechenbar in diesem Sinne sind jedoch die Reaktionen der anwohnenden Bevölkerung auf das entstehende Hochhaus.

Auf die Vermeidung entsprechender „umgebungsbezogener Standortkonflikte“ bzw. einer möglichst sicheren rechtlichen Eingrenzung soll hier das Hauptaugenmerk gerichtet werden.

## **Abschnitt 1: Problemanalyse**

### **Kapitel 1: Typische Konfliktlagen im Rahmen der Hochhausnutzung**

Das mit der Verwirklichung eines Bauwerks verbundene Konfliktpotential steigt mit seiner Größe.<sup>10</sup> Dabei ist die größere Baumasse hierfür nicht der alleinige Grund. Vielmehr verursachen größere Bauwerke per se höhere und weiter reichende Auswirkungen als einfache und klein gehaltene bauliche Anlagen. Der „Wirkungskreis“ des Bauwerks ist mit der Größe verknüpft.<sup>11</sup>

Im folgenden sollen die wesentlichen Konfliktverursachenden Probleme im Zuge der Planung und Verwirklichung von Hochhausbauten dargestellt werden.

#### **1. Erscheinungsbild**

Anlass für entstehende Konflikte bei Hochhäusern ab einer gewissen Größe ist oftmals bereits das Erscheinungsbild. Die „Bauform Hochhaus“ polarisiert.<sup>12</sup> Die besondere „Konfliktträchtigkeit“ der Hochhäuser zeigt sich an diesem Punkt in besonderem Maße: Wohl kein anderes Bauwerk bietet in dieser Weise allein aufgrund seines Erscheinungsbildes Anlass für Auseinandersetzungen. Diese münden nicht selten in völliger Ablehnung des Bauwerks. Als ein Grund werden hierbei die „unmenschlichen Dimensionen“ angeführt.<sup>13</sup> Kritiker sehen in der Bauform des Hochhauses den Versuch des Menschen „über sich selbst hinaus zu wachsen.“ Letztlich läuft diese Argumentation sogar darauf hinaus, in der Bauform des Hochhausriesen den Versuch des Menschen zu erblicken, sich über

---

<sup>10</sup> Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 33.

<sup>11</sup> Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 33.

<sup>12</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242.

<sup>13</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242.

andere emporzuheben, abzusetzen und somit dem Himmel so nah wie möglich zu kommen.

Diese Betrachtungsweise weckt Assoziationen, wie beispielsweise der Flug von Ikarus. Dieser kam um, weil er zu hoch flog und der Sonne zu nahe kam. Auch liegt ein Vergleich mit der biblischen Geschichte vom „Turmbau zu Babel“ nahe. Dieses Beispiel wird an verschiedenen Stellen im Kontext von Hochhäusern herangezogen - als Darstellung des Ur-Versuchs des Menschen mittels eines Bauwerks „Gott näher zu treten“<sup>14</sup>, bzw. als „Zeichen anmaßender Selbstüberschätzung“.<sup>15</sup> Diskutiert wird, ob nicht unterschwellig auch heute noch die wesentliche Faszination großer Hochhäuser aus dem menschlichen Bestreben folgt, sich als „Krone der Schöpfung“ erfahren zu können.<sup>16</sup> Dieser Frage soll hier nicht weiter nachgegangen werden. Der Diskussionsstand zeigt jedoch ein wesentliches Problem gerade in Bezug auf den hier zu bearbeitenden Gegenstand des „Konfliktmanagements“: Hochhäuser „erregen die Gemüter“ - allein aufgrund ihres Bautyps. *Flagge* formuliert dies zutreffend mit den Worten:

*„Sie begeistern und stoßen ab. Sie entzünden die Phantasie und erregen Ablehnung. Nur eines ist man ihnen gegenüber selten, nämlich gleichgültig.“<sup>17</sup>*

Dementsprechend wird oftmals auch eingewendet, dass die Bauform an sich „verunstaltend“ sei.<sup>18</sup> Einerseits kann sich diese Bewertung auf das Gebäude selbst beziehen. Andererseits kann sich die Annahme einer Verunstaltungswirkung auch aus einer eventuellen Beeinträchtigung der Stadtsilhouette ergeben.<sup>19</sup> Das Hochhaus wird somit „im Kontext seiner Umgebung“ als Verunstaltung empfunden.

Hier stellt sich das juristische Problem der Bewertung einer derartigen „Verunstaltungswirkung“. Die bauordnungsrechtlichen Vorschriften der einzelnen

---

<sup>14</sup> Eisele, in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 8.

<sup>15</sup> Flagge, in: Main-Tower, S. 44.

<sup>16</sup> Flagge, a.a.O.

<sup>17</sup> Flagge, in: Main-Tower, S. 44.

<sup>18</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242.

<sup>19</sup> Vgl. FAZ, „Würzburg, ade? Stadtsilhouette durch Hochhaus bedroht“, Ausgabe v. 20.03.2002, Nr. 67, S. 51.

Bundesländer sehen zwar ein entsprechendes „Verunstaltungsverbot“ vor. So dürfen nach den entsprechenden Regelungen bauliche Anlagen nach Form, Schnitt, Maßen etc. nicht verunstaltend wirken (z.B. § 10 Bauordnung Berlin, § 9 Abs. 1 Hessische Bauordnung). Die genaue Bewertung bleibt jedoch einer subjektiv geprägten Einzelfallbetrachtung vorbehalten. Das Problem im Sinne des präventiven Konfliktmanagements liegt darin, eine eventuelle Annahme des Tatbestands der Verunstaltungswirkung präventiv - bereits auf der planungsrechtlichen Ebene - so weit wie möglich auszuschließen.

## **2. Umweltfaktoren**

### **2.1 Lufthaushalt - Windwirkungen**

Hochhäuser können aufgrund ihrer Baumasse Einfluss auf die örtlichen Klimaverhältnisse haben. Zu nennen sind hier einerseits thermische Veränderungen aufgrund eines eventuell beeinträchtigten Luftaustauschs. Andererseits steigt mit einer verursachten Veränderung des Lufthaushalts das Risiko von Smog oder einer Beeinträchtigung der Lufthygiene.<sup>20</sup>

Darüber hinaus können Beeinträchtigungen des Wohlbefindens der Bevölkerung durch „künstlich geschaffene Windkanäle“ die Folge sein. Durch die von Hochhäusern eventuell hervorgerufenen Kanäle bzw. Schluchten kann der Wind aufgrund der Verengung und des damit eintretenden „Düseneffekts“ mit erhöhter Geschwindigkeit strömen.<sup>21</sup> Dies kann einerseits zur Folge haben, dass damit gewisse „Zumutbarkeitsgrenzen“ für die Bevölkerung überschritten werden.<sup>22</sup> Gravierendere Auswirkungen liegen dann vor, wenn die sog. „Windsicherheit von Passanten“ gefährdet wird.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>21</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>22</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>23</sup> Gerhardt in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 136, 140.



Die Grenze von „Unbehaglichkeitsgrenzen“ für die Bevölkerung lässt sich nur schwer festlegen. Zwar existieren Berechnungsmethoden zur „Quantifizierung der mechanischen Behaglichkeit“ durch Windeinwirkungen beim Menschen.<sup>24</sup> Die Schwierigkeit der Übertragung auf das jeweilige subjektive Empfinden der Bevölkerung ist jedoch offensichtlich. Im Endeffekt läuft dies auf die Frage hinaus: Ab wann wird Wind unangenehm? Eine allgemeingültige Grenze wird sich hierbei nicht aufstellen lassen.

In der Praxis wird zu einer Bemessung der Zumutbarkeit daher auf bestimmte Effekte abgestellt, wie z.B. das Aufwirbeln von Staub, Irritationen der Augen oder Druckempfindung an empfindlichen Körperstellen.<sup>25</sup>

Entsprechende negative Effekte sind daher im Vorhinein zu untersuchen und in die Planung mit einzubeziehen.<sup>26</sup> Die Schwierigkeit der Vorhersage des voraussichtlichen Auftretens von Wind-Einwirkungen wird schon dadurch deutlich, dass „Wind“ als ein „Zufallereignis“ anzusehen ist.<sup>27</sup> Der künftig auftretende Wind selbst entzieht sich dadurch als messbarer Faktor. Er lässt sich lediglich als „stochastische Größe“<sup>28</sup> im Wege statistischer Berechnungsmethoden in eine Planung mit einbeziehen. Aufgabe des präventiven Konfliktmanagements ist es daher, potentielle Konflikte aufgrund für die Bevölkerung „unangenehmer“ Windeinwirkungen im Vorhinein so weit wie möglich auszuschließen.

## **2.2. Schattenwurf**

Als weiterer wichtiger Punkt ist die durch ein Hochhaus hervorgerufene „Verschattung“ zu nennen.<sup>29</sup> Angesprochen sind damit die Fälle, bei denen ein durch ein Hochhaus verursachter Schatten auf umliegende Gebäude fällt und

---

<sup>24</sup> Vgl. Gerhardt in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 136 ff.

<sup>25</sup> Gerhardt in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 136, 140.

<sup>26</sup> Vgl. hierzu auch Gerhardt in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 136, 139.

<sup>27</sup> Gerhardt in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 136, 139.

<sup>28</sup> Gerhardt in: Eisele/Kloft, Hochhausatlas, S. 136, 139.

<sup>29</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 248.

somit die dort ansässigen Bewohner beeinträchtigt. Verschattungen sind ab einem gewissen - niedrigen - Grad der Dichte der Bebauung nicht zu vermeiden. Es liegt daher auf der Hand, dass ein gewisses Maß an Verschattung aufgrund der Sozialbindung des Eigentums gem. Art. 14 Abs. 2 GG hingenommen werden muss. Jedoch stellt sich auch hier das Problem der juristischen Bewertung.

Allgemeingültige Regelungen, ab wann ein Schattenwurf die Grenze des Zumutbaren überschreitet, werden sich nicht aufstellen lassen. Als Beispiel ist hierfür ein Urteil des OVG Mecklenburg-Vorpommern zu nennen.<sup>30</sup> In dem zugrunde liegenden Fall wurde entschieden:

*„Bei der rechtlichen Bewertung der Auswirkungen durch Schattenwurf kann als Anhaltspunkt für die Zumutbarkeit dienen, dass Benutzer von Wohn- und Büroräumen an einem sonnigen Tag nicht länger als 30 Minuten je Tag und nach der statistischen Wahrscheinlichkeit maximal 30 Stunden im Jahr durch Schattenwurf beeinträchtigt werden. Dabei ist aber auch die Schattenintensität, die mit zunehmender Entfernung abnimmt, zu berücksichtigen.“<sup>31</sup>*

Das Urteil bezog sich auf den Schatten einer Windkraftanlage. Auch hierbei handelt es sich grundsätzlich um „hohe Bauwerke“. Jedoch scheitert ein direkter Vergleich zur Schattenproblematik eines „normalen Hochhauses“ an der Natur des von einer Windkraftanlage hervorgerufenen Schattens. Es handelt sich hierbei um einen Schlagschatten, der nicht konstant, sondern in einer kurzen rhythmischen Frequenz auftritt.<sup>32</sup> Es entsteht daher eine schnelle Abfolge von „hell und dunkel.“ Dieser Effekt wird durch die rotierenden Rotorblätter des Windrades hervorgerufen.<sup>33</sup> Er unterscheidet sich daher wesentlich von einem stetigen Gebäudeschatten.

---

<sup>30</sup> OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 8. März 1999 Aktenzeichen: 3 M 85/98.

<sup>31</sup> OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 8. März 1999 Aktenzeichen: 3 M 85/98.

<sup>32</sup> Stürer BauR 1998, 427, 439.

<sup>33</sup> Stürer BauR 1998, 427, 439.

Durch dieses Beispiel wird deutlich, dass Effekte wie Schatten durchaus einer sehr subjektiven Betrachtungsweise unterzogen sind. Im Falle der Windkraftanlagen zeigt sich dies auf besondere Weise. Hier ist teilweise sogar von „optischem Stress“ die Rede.<sup>34</sup> Im Falle eines „lichtschluckenden“ Hochhauses erscheint es daher durchaus denkbar, dass dies von Anwohnern als gesundheitlich beeinträchtigend empfunden wird.

Die sich im Rahmen des präventiven Konfliktmanagements stellende Frage ist daher: Wie kann mit Hilfe der Instrumentarien des Bauplanungsrechts vermieden werden, dass im Nachhinein Konflikte mit den Anwohnern aufgrund des Schattenwurfs des Hochhauses entstehen? *Limberger/Bartholomäi* weisen darauf hin, dass mit den vorhandenen planerischen Instrumentarien das Problem des Schattenwurfs keiner befriedigenden Lösung zugeführt werden kann.<sup>35</sup> Zu untersuchen ist, inwieweit diese Aussage zutrifft, bzw. ob andere als die herkömmlichen Planungsinstrumentarien herangezogen werden können, um das Problem des Schattenwurfs einer Lösung bzw. zumindest einer Risikobewertung zuführen zu können.

## **2.3 Sonnenlicht-Reflektion**

In Bezug auf die Wechselwirkung mit dem Sonnenlicht können jedoch über die Verschattung hinaus auch noch weitere beeinträchtigende Effekte von Hochhausbauten hervorgerufen werden. So können Hochhäuser mit besonderen Fassadenkonstruktionen besondere Lichtreflexe verursachen.

Die im Hochhausbau eingesetzten Glasfassadenkonstruktionen können hierbei regelrechte Blendwirkungen hervorrufen.<sup>36</sup> Jedoch können auch bereits unterhalb der Grenze von Blendwirkungen Lichteffekte auftreten, die möglicherweise zu Konflikten führen. An großflächigen Glasfassaden reflektiertes Sonnenlicht wirft

---

<sup>34</sup> Stür BauR 1998, 427, 439.

<sup>35</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 248.

<sup>36</sup> Müller/Schmitz in: Hochhausatlas, 172, 176 f.

häufig Lichteffekte auf die Fassaden von umliegenden Gebäuden.<sup>37</sup> Gerade bei Glassorten mit höheren Reflexionsgraden, wie z.B. Sonnenschutzglas, kann dies in der Umgebung eines Hochhauses zu „wandernden Lichtreflexen“ führen.<sup>38</sup> Auch dies kann von den angrenzenden Anwohnern als störend empfunden werden und so eventuell zu Nachbarstreitigkeiten führen.

Zu untersuchen ist, ob entsprechende Konflikte durch Anwendung der bauplanungsrechtlichen Instrumentarien präventiv vermieden werden können.

### **3. Eingliederung in die vorhandene städtische Infrastruktur**

Hochhäuser gehen in ihrer Bedeutung für die bereits vorhandene Infrastruktur über die der herkömmlichen Bauformen hinaus, in denen sich nur verhältnismäßig wenige Personen aufhalten bzw. denen nur eine Nutzungsform zugeordnet ist. Eisele spricht in Bezug auf die Bedeutung des Hochhauses von der „Stadt in der Stadt“.<sup>39</sup> Hieraus folgt, dass im Sinne der infrakstrukturellen Eingliederung eine „horizontale Stadt“ mit ihren Auswirkungen und Anforderungen in eine vorhandene Stadt integriert werden muss.

Bei Hochhäusern mit einer Höhe von mehr als 150 Metern wird in aller Regel eine Nutzungsfläche von über 70.000 m<sup>2</sup> realisiert.<sup>40</sup> Hier kann man allein in Bezug auf die Fläche bereits von einer „kleinen Stadt“ bzw. zumindest von einem Stadtteil mittlerer Größe sprechen.<sup>41</sup>

Die integrative Einbindung in die vorhandene Infrastruktur verlangt daher eine weit reichende Anpassung auf planungsrechtlicher Ebene. Die Auswirkungen einer geplanten Hochhausnutzung<sup>42</sup> sind räumlich weit reichend zu prüfen. In

---

<sup>37</sup> Müller/Schmitz in: Hochhausatlas, 172, 176.

<sup>38</sup> Müller/Schmitz in: Hochhausatlas, 172, 176.

<sup>39</sup> Eisele in: Hochhausatlas, S. 8, 9.

<sup>40</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>41</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>42</sup> Vgl. hierzu Wirth/Fischer in: Hochhausatlas, S. 32, 33, 37.

aller Regel wird daher eine Untersuchung der Auswirkungen in Bezug auf das gesamte Stadtgebiet notwendig sein. So sind vor allem auch Auswirkungen auf den Flächennutzungsplan zu untersuchen und eventuelle Anpassungen vorzunehmen.<sup>43</sup>

Ein wesentliches Problem im Rahmen der Eingliederung in die vorhandene Infrastruktur ist die Anbindung der Hochhausnutzung an das örtliche Verkehrsnetz. Dies bezieht sich einerseits auf den fließenden Verkehr.<sup>44</sup> Der Anstieg der Anwohnerzahl auf einem relativ kleinen Gebiet im Zuge der Realisierung eines Hochhausbaus bedeutet, dass in der Folge der umliegende Straßenverkehr (Zu- und Abfahrtsverkehr von Anwohnern und Besuchern) stark zunehmen wird. Andererseits steigen die Anforderungen an den „ruhenden Verkehr“. <sup>45</sup> Angesprochen ist damit der hohe Stellplatzbedarf. Oftmals sind mehr als 1000 Stellplätze bei Hochhausnutzungen notwendig.<sup>46</sup>

Auch hier handelt es sich um einen „konfliktträchtigen“ Bereich. Insbesondere drohen Nachbarwidersprüche, bzw. Klagen von Nachbarn, die sich durch den angestiegenen Straßenverkehr oder durch eine verschlechterte Parkplatzsituation beeinträchtigt fühlen. Hier bedarf es der Untersuchung ob durch bauplanungsrechtliche Regelungen derartige Konflikte vermieden werden können.

Dies führt zu einem weiteren Punkt der notwendigen integrativen Abstimmung bezüglich des „Pendel-Verkehrs“ der Hochhausanwohner bzw. Besucher. Angesprochen ist die Integration der Hochhausnutzung in das Konzept des öffentlichen Personennahverkehrs.<sup>47</sup> Hier ist zu prüfen, ob durch entsprechende Konzeptänderungen bzw. Anpassungen eine Konfliktvermeidung erzielt werden kann. Insbesondere ist zu erörtern, inwiefern bereits auf der Ebene der planungsrechtlichen Festsetzung die Basis für eine Anbindung eines

---

<sup>43</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>44</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>45</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>46</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>47</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

Hochhausgrundstückes an das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs begründet werden kann.

#### **4. Beleuchtung - „Hochhaus als Werbeträger“**

Bei einer hohen Bauform wie die der Hochhäuser bietet es sich an, die weiträumig sichtbare Gebäudefläche zu Werbezwecken heranzuziehen, bzw. auf dem Dach des Hochhauses entsprechende Werbeträger anzubringen. Hierbei werden häufig Beleuchtungs-, bzw. Lichteffekte eingesetzt, die sich ebenfalls störend auf die Umgebung bzw. die umgebende Anwohnerschaft auswirken können. Ein Rechtsstreit aus dem Jahr 2003 hat diese sich verschärfend abzeichnende Problematik in besonderer Weise aufgezeigt.<sup>48</sup> Zugrunde lag ein vor dem Obergerverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen zu entscheidender Sachverhalt, bei dem über die Rechtmäßigkeit einer mehrfarbigen Fassadenbeleuchtung des „Post-Towers“ in Bonn zu entscheiden war. Bei der Fassadenbeleuchtung handelt es sich um eine „computergesteuerte, dynamische Lichtenanlage“, die aus 56 Scheinwerfern und 3000 Neonröhren besteht.<sup>49</sup>

Eine Anwohnerin hatte durch eine einstweilige Anordnung erreicht, dass die Inbetriebnahme der Beleuchtung vorübergehend nicht erfolgen durfte. Gleichzeitig klagte die Anwohnerin gegen die Baugenehmigung des Gebäudes und wandte sich im Wege der Normenkontrollklage gegen den zugrunde liegenden vorhabenbezogenen Bebauungsplan.<sup>50</sup>

Die Klagen wurden einvernehmlich eingestellt, nachdem zwischen dem Hochhausbetreiber und der Klägerin eine Vereinbarung getroffen wurde, wonach die Klägerin von dem Betreiber einen Betrag von DM 3.020.000,- erhielt. Trotz

---

<sup>48</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 12.05.2003 - 10 B 145/03, IBR 2003, 383

<sup>49</sup> OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

<sup>50</sup> OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

dieser Vereinbarung versuchte die Klägerin im Wege der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage den Betrieb der Beleuchtungsanlage (erfolglos) zu verhindern.<sup>51</sup>

Die Details des Rechtsstreits brauchen nicht weiter erläutert werden. Deutlich wird jedoch, dass gerade bei den modernen Formen der „Gebäudewerbung“ Konflikte mit den Anwohnerschaft auftreten können. Darüber hinaus wird besonders deutlich wie „kostenintensiv“ eine nachträgliche „Konfliktbereinigung“ ausfallen kann. Hervorzuheben ist, dass es sich in dem geschilderten Fall um eine einzige Anwohnerin handelte, die im Wege der Klage vorging. Die Anzahl möglicher „Konfliktgegner“ und damit potentieller Kläger kann jedoch weitaus höher liegen. Bei derartigen Konfliktpotentialen in Bezug auf „Umgebungskonflikte“ lässt sie sich im Vorhinein kaum eingrenzen.

Vergleichbare Sachlagen und Streitigkeiten dürften in der Zukunft noch zunehmen. Dies vor allem deshalb, da neue Techniken in der modernen Lichtwerbung immer „spektakulärere“ und auch weitreichendere „Werbeeindrücke“ ermöglichen. Angesprochen sind z.B. „Sky-Beamer“, die weithin sichtbar Aufmerksamkeit erregen sollen. Zu nennen sind darüber hinaus auch großflächige Video-Screens. Diese eignen sich zur Anbringung an hohen Häuserfassaden, um entsprechende Werbebotschaften zu vermitteln.

Diese Entwicklungen lassen die Vermutung zu, dass die Nutzung von Häuserfassaden als Werbeträger auch in Deutschland zunehmen wird. Der Wert von Häusern als Werbeträger dürfte dabei mit der Höhe der Gebäude steigen. Je höher eine entsprechende Lichtwerbung o.ä. angebracht werden kann, desto „weitreichender“ ist die hieraus resultierende Wirkung.

Betrachtet man die Hochhausfassaden moderner Hochhaus-Städte wie beispielsweise Tokio, so zeigt sich bereits heute, dass Hochhausfassaden bereits großflächig als Werbeträger herangezogen werden.

---

<sup>51</sup> OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

Das „deutsche Beispiel“ der Unterbrechung der Beleuchtung des Post-Towers (die als Werbeanlage eingestuft wurde)<sup>52</sup> zeigt, dass hier eine besonders sorgfältiges präventives Konfliktmanagement notwendig ist. Die Nutzung der Hochhausfassade für Werbezwecke dürfte häufig in das Finanzierungskonzept der Hochhausverwirklichung einkalkuliert sein. Wird im Nachhinein durch einen Nachbarwiderspruch bzw. eine Nachbarklage die Nutzung der potentiellen Werbefläche in Frage gestellt, können die Folgen gravierend sein. Bereits die Streitigkeit um die Zulässigkeit einer Werbefläche/-Anlage dürfte für eine hohe Verunsicherung eventueller Werbe-Investoren sorgen.

Auch an diesem Beispiel der jüngsten Praxis zeigt sich daher die Notwendigkeit einer präventiven Abstimmung des Hochhausbaus mit seiner Umgebung.

## **5. Funkwellenabschattung**

In der gleichen Art und Weise wie größere Hochhausbauten die Lichtwellen des Tageslichts blockieren können und so zu Verschattungen führen, kann die Größe der Bauwerke dazu führen, dass auch andere Arten von Wellen abgeblockt bzw. gestört werden. Angesprochen sind somit Funkwellen, die in vielfältiger Art und Weise zur Kommunikation und Information genutzt werden. Das populärste Beispiel für die Kommunikation ist der Mobilfunk („Handys“). Die am weitesten verbreitete Form der Nutzung zu Informationszwecken ist der Fernseh- und Radioempfang.

Hier besteht die Möglichkeit, dass ein Hochhaus eine derartige Verschattung von Funkwellen auf den umliegenden Grundstücken hervorruft, dass ein Fernsehempfang nur gestört, bzw. überhaupt nicht mehr möglich ist. Dies kann ebenfalls zu Konflikten mit der Nachbarschaft führen.

---

<sup>52</sup> OVG Nordrhein-Westfalen Beschl. v. 12.05.2003 - 10 B 145/03



Zwei höchstrichterliche Entscheidungen sind in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung. Gegenstand beider Rechtsstreite war ein gestörter Fernsehempfang durch bauliche Anlagen.

In einer Entscheidung aus dem Jahr 1983 hatte sich der V. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs grundlegend mit der Frage eventueller zivilrechtlicher Abwehr- bzw. Ausgleichsansprüche aufgrund der Verschattung von Funkwellen zu befassen.<sup>53</sup> Im Ergebnis wurden jedoch zivilrechtliche Ansprüche der klagenden Nachbarn abgelehnt. Die auf der Klägerseite geltend gemachten Ansprüche aus § 1004 BGB, § 906 BGB waren nach Ansicht des BGH auf den Sachverhalt der Störung des Fernsehempfangs nicht anwendbar.<sup>54</sup>

Einer jüngeren Entscheidung des OLG Hamm aus dem Jahr 1996 lag ein ähnlicher Sachverhalt zugrunde.<sup>55</sup> In dem hier entschiedenen Fall handelte es sich um Störungen des Fernsehempfangs durch ein in der Nachbarschaft errichtetes Tiefkühl-Hochregallager. Anders als im zuvor geschilderten Fall vor dem BGH beehrten die Kläger Schadensersatz aus Amtshaftungsanspruch (§ 839 BGB) gegenüber der Stadt, die die Baugenehmigung für das betreffende Hochregallager erteilt hatte.

Konkret machten die Kläger die Kosten für die Errichtung einer Satellitenantenne an Stelle der herkömmlichen Dachantenne geltend. Hiermit konnte der Fernsehempfang wieder hergestellt werden. Die geltend gemachten Ansprüche wurden jedoch auch hier abgelehnt. Eine Grundlage für einen Amtshaftungsanspruch sah das OLG Hamm nicht. Dies aus dem Grund, da die Bauaufsichtsbehörde im Rahmen der Erteilung der Baugenehmigung für das Bauwerk keine Pflichtverletzung begangen habe. Eine Verpflichtung zur Prüfung einer eventuellen Störung von Funkwellen im Rahmen der Erteilung einer Baugenehmigung bestünde nach dem zugrunde liegenden Bauordnungsrecht des Landes Nordrhein-Westfalen nicht.<sup>56</sup> Auf Art. 5 Abs. 1 GG, bzw. Art. 14 Abs. 1 GG

---

<sup>53</sup> BGH BauR 1984, 203 ff.

<sup>54</sup> BGH BauR 1984, 203 ff.

<sup>55</sup> OLG Hamm IBR 1996, 389.

<sup>56</sup> OLG Hamm IBR 1996, 389.

direkt gestützte Ansprüche wurden ebenfalls abgelehnt. Begründet wurde dies u.a. damit, dass die Gestalt des Eigentumsrechts des Grundstückseigentümers auch beinhalte, dass Veränderungen aufgrund geänderter Bauleitplanung eintreten können.<sup>57</sup>

Auch wenn das OLG Hamm im Ergebnis ebenfalls Abwehr bzw. Schadensersatzansprüche aufgrund der Funkwellenverschattung abgelehnt hat, besteht dennoch im Einzelfall die Möglichkeit, dass eine öffentlich-rechtliche Nachbarklage gegen den Hochhauseigentümer aufgrund beeinträchtigender Funkwellenabschattung Erfolg hat. Eine öffentlich-rechtliche Nachbarklage war jedoch in beiden Fällen nicht Gegenstand des Verfahrens.

Der Entscheidung des Bundesgerichtshofs lag die Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche zugrunde. Die Klage vor dem OLG Hamm stützte sich zwar auf die Verletzung öffentlich-rechtlicher Vorschriften. Sie richtete sich jedoch im Rahmen des Amtshaftungsanspruchs nicht gegen den „störenden“ Eigentümer direkt, sondern gegen die Stadt.

Die Klage vor dem Bundesgerichtshof scheiterte aufgrund der fehlenden Anwendbarkeit der zivilrechtlichen Ansprüche (§ 1004, § 906 BGB).<sup>58</sup> Die vor dem OLG Hamm geltend gemachten Ansprüche wurden im Rahmen des unzutreffenden Amtshaftungsanspruchs geltend gemacht. Offen blieb, ob eine öffentlich-rechtliche Nachbarklage, beispielsweise gerichtet auf die Verpflichtung des Eigentümers der baulichen Anlage zur Schaffung von Vorkehrungen zur Wiederherstellung des Fernsehempfangs begründet gewesen wäre.

Die Frage, inwieweit im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahrens Funkwellenverschattungen zu prüfen waren, war im entschiedenen Fall allein für die Frage bedeutsam, ob Amtshaftungsansprüche geltend gemacht werden können. Unabhängig hiervon besteht jedoch - wie bereits angesprochen - die Gefahr für den Hochhauseigentümer selbst, mit einer

---

<sup>57</sup> OLG Hamm IBR 1996, 389.

<sup>58</sup> BGH BauR 1984, 203 ff.

öffentlich-rechtlichen Nachbarklage aufgrund gestörten Fernsehempfangs konfrontiert zu werden.<sup>59</sup>

Aus den beiden höchstrichterlichen Urteilen lässt sich daher nicht folgern, dass der Hochhausinvestor das Phänomen der Funkwellenverschattung auf den umliegenden Grundstücken nicht zu beachten braucht. Gerade das Urteil des OLG Hamm zeigt, dass im öffentlich-rechtlichen Bereich der Hochhauseigentümer u.U. einer hohen Rechtsunsicherheit ausgesetzt sein kann. Dies, da - wie das OLG in der Begründung ausführt - eine Prüfung der Auswirkung auf Funkwellen im Rahmen des dort zugrunde liegenden Baugenehmigungsverfahrens nicht stattfinden brauchte.

Hierbei ist jedoch anzumerken, dass im zugrunde liegenden Sachverhalt nicht die Genehmigung eines großen „Wolkenkratzers“ zugrunde lag. Das genehmigte Hochregallager ist weitaus weniger materiellrechtlichen Vorschriften, die im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen sind, unterworfen.

Bei Genehmigungsverfahren von großen Hochhäusern sind - abhängig vom Umfang - in aller Regel die zuständigen Behörden des Rundfunks zu beteiligen.<sup>60</sup>

Hiermit verglichen erscheint die Gefahr einer Störung des privaten Fernsehempfangs in der unmittelbaren Umgebung von weitaus geringerer Bedeutung. Tatsächlich handelt es sich jedoch auch hierbei um einen Entstehungsherd möglicher „Umgebungskonflikte“. Diese können möglicherweise durch rechtzeitiges präventives Konfliktmanagement vermieden werden.

Da - wie in dem Urteil des OLG Hamm ausgeführt - eine Prüfung vergleichbarer Auswirkungen von Funkwellen auf die Nachbarschaft im

---

<sup>59</sup> Vgl. Kommentar v. Reineke, IBR 1996, 389.

<sup>60</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 249. Nicht angesprochen ist damit die eventuelle Beeinträchtigung des professionellen Richtfunkverkehrs. Diesbezüglich bestehen jedoch Abstimmungsmechanismen durch die Einbindung der zuständigen Behörden im Rahmen des konkreten Genehmigungsverfahrens, s. Limberger/Bartholomäi a.a.O.

Baugenehmigungsverfahren nicht überprüft werden, müssen eventuelle Konflikte vorher vermieden werden. Dies muss daher bereits auf der planungsrechtlichen Ebene im Wege der Standortvorbereitung geschehen.

Der Fall des gestörten Fernsehempfangs stellt sich auf den ersten Blick als vergleichsweise „harmloses“ Beispiel dar. In der Praxis wird sich eine entsprechende Störung in aller Regel durch die Errichtung einer Empfangsanlage (z.B. Satelliten-Gemeinschaftsempfangsanlage) beheben lassen. Der Problemkreis der Funkwellenverschattung kann sich jedoch aufgrund der immer mehr zunehmenden Nutzung von Funkfrequenzen zum Zwecke der Informationsübermittlung und Kommunikation in der Zukunft noch stark erweitern. Zu nennen ist hierbei nur die in kurzer Zeit rapide angestiegene Nutzung des Mobilfunks - sowohl im privaten wie auch im professionellen Bereich. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf neuere Entwicklungen wie beispielsweise UMTS, die einen wesentlichen breiteren Informationsfluss ermöglichen. Auch derartige Entwicklungen weisen auf eine noch wesentlich verstärkte Nutzung von Funkfrequenzen in der Zukunft hin. Ein wesentlicher Hauptteil der Informationsübermittlung wird in der Zukunft „drahtlos“ erfolgen. Als weiteres Beispiel ist der Informationsaustausch über drahtlose Netzwerke („wireless LANS“) zu nennen.

Diesbezüglich ist die präventive Sicherstellung, dass es in diesem Bereich nicht zu Konflikten und Streitigkeiten kommt, für den Hochhausbetreiber von Wichtigkeit. Die Notwendigkeit der Abstimmung des späteren Hochhausstandortes mit der Umgebung bereits auf planungsrechtlicher Ebene zeigt sich auch am Beispiel des modernen Informationsaustauschs, dessen Bedeutung wohl in der Zukunft weit zunehmen wird.

## **Kapitel 2: Das Problem der Nachbarkonflikte auf öffentlich-rechtlicher und zivilrechtlicher Basis**

Ein weiterer Problembereich des Konfliktmanagements resultiert aus dem Umstand, dass Nachbarstreitigkeiten sowohl auf der Grundlage des öffentlichen Rechts, als auch gestützt auf zivilrechtliche Vorschriften entstehen können. Dies, obwohl es sich in der Praxis um denselben Sachverhalt - das „störende“ Bauvorhaben - handelt.

Der Bauherr kann daher sowohl mit einer (oder mehreren) zivilrechtlichen Klagen vor dem Zivilgericht, als auch gleichzeitig mit öffentlich-rechtlichen Nachbarklagen vor dem zuständigen Verwaltungsgericht konfrontiert werden. Diese rührt daher, dass das Nachbarverhältnis sowohl auf öffentlich-rechtlichen, als auch zivilrechtlichen Vorschriften basiert.<sup>61</sup>

Diese „Zweigleisigkeit“<sup>62</sup> des Nachbarrechtsverhältnisses setzt sich aus drei Hauptproblembereichen zusammen, die ebenfalls im Rahmen eines präventiven Konfliktmanagements bedeutsam sind. Sie sollen deshalb im folgenden ausführlicher erörtert werden.

Erster Problembereich ist das generelle Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Nachbarvorschriften. In Bezug auf die hier zu untersuchenden Nachbarkonflikte ist zu erörtern, in welchem Verhältnis die zivilrechtliche Nachbarklage zur öffentlich-rechtlichen Nachbarklage steht. Dies ist von Bedeutung, da sich hieraus Rückschlüsse auf die notwendige „Reichweite“ eines Konfliktmanagements mit öffentlich-rechtlichen Instrumentarien ziehen lassen.

Als hieraus resultierender zweiter Problembereich ist zu überprüfen, ob eine grundsätzliche „Gleichberechtigung“ zwischen öffentlich-rechtlichem und zivilrechtlichem Nachbarschutz besteht. Konkret ist damit die Frage

---

<sup>61</sup> Seidel, Öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Nachbarschutz, § 2 Rdn. 6.

<sup>62</sup> Seidel, § 3 Rdn. 24.

angesprochen, ob für den Nachbarn ein Wahlrecht zwischen zivilrechtlichem und öffentlich-rechtlichem Nachbarschutz besteht. Gleichfalls zu untersuchen ist damit, ob beide Klagearten „gleichberechtigt nebeneinander“ geltend gemacht werden können.

Als dritter Problembereich ist schließlich die eventuelle „gegenseitige Präklusionswirkung“ der beiden Rechtsbereiche zu untersuchen. Hierbei ist einerseits zu erörtern, ob Vereinbarungen auf der Ebene des Zivilrechts Präklusionswirkung auf die Geltendmachung von Nachbarrechten auf der Ebene des öffentlichen Rechts haben. Andererseits ist zu prüfen, ob Regelungen auf der Basis des öffentlichen Rechts (z.B. durch Erteilung eines Dispenses) Präklusionswirkung in Bezug auf die Geltendmachung zivilrechtlicher Nachbarrechte haben.

## **1. Das Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlicher und zivilrechtlicher Nachbarklage**

Der rechtliche Ursprung der Nachbarklage findet sich im Zivilrecht. Der Ausgleich widerstreitender Interessen zwischen Grundstückseigentümern war ursprünglich ausschließlich vor den Zivilgerichten geltend zu machen. Dem gegenüber stand die hoheitliche Aufgabe der Baupolizeibehörden für die Überwachung und Durchsetzung der Vereinbarkeit von Bauvorhaben mit den Interessen des öffentlichen Rechts zu sorgen.<sup>63</sup>

Eventuelle private Interessen oder Rechte der Nachbarn des Bauvorhabens wurden dabei nicht berücksichtigt. Die Zugehörigkeit der baurechtlichen Nachbarklage zum Bürgerlichen Recht war damit Ausdruck der scharfen Trennung zwischen öffentlichem und privaten Recht, die sich im 19. Jahrhundert manifestiert hatte.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Dehner, A § 7 II, S. 29.

<sup>64</sup> Kleinlein, 1. Teil, § 1 I, S. 1.

Vor diesem Hintergrund war es dem Nachbarn eines beeinträchtigenden Bauvorhabens nicht möglich von den Baupolizeibehörden eine Durchsetzung seiner beeinträchtigten nachbarlichen Rechte zu verlangen. Diese Nachbarrechte hatten die Baupolizeibehörden nicht zu interessieren.

Der private Bereich des einzelnen Bürgers und die diesen Bereich eventuell bedrohenden Gefahren konnten nicht Gegenstand der Regelung einer polizeilichen Verfügung sein. Deren Aufgabe war es nur

*„die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publico oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahren zu treffen“.<sup>65</sup>*

Die Rechte des Einzelnen auf diesem öffentlich-rechtlichen Sektor beschränkten sich daher auf diejenigen, die seine rechtliche Stellung als Teil des von der Polizeigewalt geschützten „Publikums“ mit sich brachte.<sup>66</sup> Auf sein bloßes Einzelinteresse konnte sich der Rechtssuchende nicht stützen.<sup>67</sup>

Die damals herrschende „Interessentheorie“, wonach sich die Zugehörigkeit eines Rechtssatzes zum privaten, bzw. öffentlichen Recht nach dem zugrunde liegenden Interesse bemaß, wurde damit zum alleinigen Abgrenzungsinstrument: Diente die Vorschrift, auf die sich der Rechtssuchende berief dem Schutz des Allgemeininteresses, war die Zuständigkeit der öffentlichen Hand grundsätzlich nicht gegeben.<sup>68</sup> Dies unabhängig davon, ob eventuell gleichfalls auch private Interessen betroffen waren.

Ein materieller Anspruch auf Durchsetzung von (damals ausschließlich privatrechtlich verstandenen) Rechtspositionen konnte daher schon aus diesem Grunde nicht bestehen. Darüber hinaus existierte zu diesem Zeitpunkt noch keine Öffnung des Rechtsweges zu den Verwaltungsgerichten zur Geltendmachung

---

<sup>65</sup> S. Dehner, A § 7 II, S. 30 u. Hinw. a.d. preußische Polizeiverwaltungsgesetz.

<sup>66</sup> Dehner, A II. Abschnitt, § 7 II.

<sup>67</sup> Kleinlein, 1. Teil, § 1 II, S.2.

<sup>68</sup> Vgl. Kleinlein, 1. Teil, § 1 I, S. 1 f.

derartiger Rechte. Die Möglichkeit, sich gegen die Erteilung einer beeinträchtigenden Baugenehmigung zu wehren, beschränkte sich gemäß § 145 des Preußischen Zuständigkeitsgesetzes darauf, die so genannte Verwaltungsbeschwerde einzulegen.<sup>69</sup>

Ziel derartiger Bemühungen des Nachbarn sich gegen ein ihn beeinträchtigendes Bauvorhaben zu wenden konnte daher nur sein, die Polizeiverwaltung auf mögliche Verletzungen und Beeinträchtigungen seiner Rechte hinzuweisen.<sup>70</sup> Ein Recht auf Durchsetzung entsprechender Rechtspositionen war jedoch materiell wie prozessual ausgeschlossen.

Dementsprechend versagte auch die damalige Rechtsprechung des Preußischen Obergerichtes in seiner ständigen Rechtsprechung die Zulässigkeit einer Klage gegen die Erteilung einer Erlaubnis (wie der Baugenehmigung).<sup>71</sup> Zwei „Hürden“ standen der Geltendmachung von Nachbarinteressen im öffentlich-rechtlichen Wegen entgegen:

Die Hürde des Prozessrechts - die fehlende gesetzliche Grundlage der Eröffnung des Rechtsweges - wurde durch Schaffung des Art. 19 IV GG genommen. Hiernach steht jedem der Rechtsweg offen, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird.

Aufgrund der hierauf eingeführten verwaltungsgerichtlichen Regelungen (§§ 40 ff. VwGO) konnte nunmehr jedermann, der durch einen Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt wurde, Klage vor dem Verwaltungsgericht erheben.

In Bezug auf die baurechtlichen Nachbarstreitigkeit bestand jedoch nach wie vor ein wesentliches materiellrechtliches Problem: Die Frage des Bestehens eines materiellen Anspruchs des Nachbarn auf ein Einschreiten der „Baupolizeibehörde“.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> Kleinlein, 1. Teil, § 1 II, S.2.

<sup>70</sup> Kleinlein, 1. Teil, § 1 II, S. 2.

<sup>71</sup> Kleinlein, 1. Teil, § 1 II, S. 3, m. zahlr. Nachw.

<sup>72</sup> Dehner, A II. Abschnitt, § 7 II.



Bereits vor Einführung des Grundgesetzes 1945 hatte das Sächsische Obergerverwaltungsgericht anerkannt, dass die öffentlich-rechtlichen Baurechtsvorschriften auch dem Schutz des Einzelnen zugute kommen können. Sie konnten somit dem Nachbarn auch eine gesetzlich geschützte Positionen vermitteln. Die erstmalige Anerkennung eines subjektiv-öffentlichen Rechts auf Anfechtung einer nachbarlichen Baugenehmigung erfolgte mit Urteil des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 12.04.1902.<sup>73</sup> In der Begründung wurde ausgeführt, dass der Nachbar auch ein durch die öffentlich-rechtlichen Vorschriften geschütztes rechtliches Interesse an der Bebauungsfähigkeit und Nutzbarkeit seines Grundstückes habe.<sup>74</sup>

Die endgültige Anerkennung der subjektiv-öffentlichen Abwehrrechte des Nachbarn und damit der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage auf Bundesebene erfolgte dagegen erst durch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.08.1960.<sup>75</sup>

### **1.1 Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen zivilem und öffentlich-rechtlichem Nachbarschutz**

Durch die Anerkennung der subjektiv-öffentlichen Abwehrrechte im Verhältnis der einzelnen Grundstücksnachbarn zueinander, und damit einhergehend der Möglichkeit der Durchsetzung im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Nachbarklage, wurde eine parallele Entwicklung des öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Nachbarschutzes initiiert. Das Nachbarrecht wurde „ohne System in privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Normen aufgespalten.“<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> SächsOVGE 2, 302; Kleinlein, § 1 II, S. 3.

<sup>74</sup> SächsOVGE 2, 302; Kleinlein, § 1 II, S. 3.

<sup>75</sup> BVerwGE 11, 95.

<sup>76</sup> Bartsberger, VerwArch 60 (1969), 36.

## **1.2 Gleichrangigkeit und Wahlfreiheit ?**

In Bezug auf drohende Nachbarkonflikte resultiert aus heutiger Sicht die Frage, ob der Nachbar gleichsam zivilrechtlich und auf öffentlich-rechtlichem Wege gegen ein Bauvorhaben vorgehen kann. Gleichfalls ist damit die Frage aufzugreifen, ob zivilrechtliche Vereinbarungen den Nachbarn auch in Bezug auf seine subjektiv-öffentlichen Rechte binden.

Im Grundsatz lassen sich die diesbezüglich vertretenen Ansichten in zwei grobe „Meinungspole“ aufspalten. Einerseits wird die Ansicht vertreten, dass von einer zweigleisigen (also einer grundsätzlich gleichwertigen) Entwicklung des öffentlich-rechtlichen und privaten Nachbarschutzes auszugehen sei.<sup>77</sup> Auf der anderen Seite wird vertreten, dass von einer grundsätzlichen Vereinheitlichung des baurechtlichen Nachbarschutzes zugunsten eines Rechtsgebietes auszugehen sei.<sup>78</sup>

### **1.2.1 These der Entwicklung eines zweigleisigen Rechtsschutzes**

Die These der Doppelgleisigkeit des Nachbarschutzes orientiert sich an der Beurteilung, ob der Nachbar wahlweise auf dem Verwaltungsrechtsweg die dem Bauherren erteilte Baugenehmigung anfechten kann oder im Wege der Zivilklage gleichberechtigt vorzugehen vermag - indem er den Bauherren direkt in Anspruch nimmt.<sup>79</sup>

Begründen lässt sich ein entsprechendes Wahlrecht des Nachbarn vor allem mit dem Hinweis auf die Regelungen der jeweiligen Bauordnungen der Bundesländer, wonach die Baugenehmigung „unbeschadet privater Rechte Dritter“ (z.B. § 64 Abs. 5 HBO) erteilt wird.<sup>80</sup> Eine Gestaltungswirkung der Baugenehmigung auf

---

<sup>77</sup> Vgl. Kleinlein, § 1 III, S. 6 f.; vgl. auch Seidel, § 2 Rdn. 24 m. w. Nachw.

<sup>78</sup> Vgl. Seidel, § 2 Rdn. 9 ff.

<sup>79</sup> Breuer, DVBl 1983, 431, 433.

<sup>80</sup> Vgl. Breuer DVBl 1983, 431, 434.; vgl. auch Seidel, § 2 Rdn. 22.

private Rechtspositionen, gerade im Hinblick auf deren Geltendmachung im Rahmen einer zivilrechtlichen Abwehrklage, ist deshalb grundsätzlich zu verneinen.<sup>81</sup>

Die hiermit verbundene Wahlmöglichkeit des Nachbarn in Bezug auf die Inanspruchnahme von öffentlich-rechtlichem und zivilrechtlichem Nachbarschutz führt jedoch zu einer gesteigerten Rechtsunsicherheit. *Breuer* spricht in diesem Zusammenhang von einer „ungeordneten Verfahrenskumulierung“, die sich zu lasten des Bauherren auswirkt.<sup>82</sup>

Im Falle konfliktträchtiger Hochhausbauten steigert die Wahlmöglichkeit darüber hinaus das Risiko von Nachbarstreitigkeiten.

### **1.2.2 These der Vereinheitlichung des nachbarlichen Rechtsschutzes**

Im Gegensatz zum Bejahen eines doppelgleisigen, gleichwertigen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Nachbarschutzes gehen zahlreiche Vertreter der Literatur von einer Vereinheitlichung des nachbarlichen Rechtsschutzes zugunsten des öffentlichen Rechts, bzw. zum Zivilrecht aus.

Dabei wird eine Vereinheitlichung des Nachbarschutzes als notwendige Intention zur Vermeidung der zuvor genannten Auswirkungen des „zweigleisigen Nachbarschutzes“ gefordert.

Als dementsprechende Gründe werden zunächst die Komplexität des Bauvorganges angeführt. Hierbei spreche die intendierte Ordnung des bebauten Raumes für eine systematische Zusammenfassung von öffentlichem und privatem Recht.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> a. A. wohl Schrödter DVBl 1968, 39.

<sup>82</sup> Breuer DVBl 1983, 431, 434.

<sup>83</sup> Vgl. Mühl NJW 1958, 769.

Auch erfordere eine interessengerechte Kodifikation des Baurechts eine entsprechende rechtstechnische Vereinheitlichung.<sup>84</sup>

Eine Zweigleisigkeit des baurechtlichen Nachbarschutzes dagegen bedinge dagegen das Entstehen von Wertungswidersprüchen und konkurrierenden Regelungen, die das „Dilemma“ des heutigen Nachbarrechts ausmachten.<sup>85</sup>

Das Entstehen von Wertungswidersprüchen aufgrund einer doppelgleisigen Anwendbarkeit des zivilen und öffentlichen Rechts im Nachbarschutz wird auf die Tatsache zurückgeführt, dass sich ein und derselbe Lebenssachverhalt bei beiden Rechtsgebieten unterschiedlich beurteilen lässt.<sup>86</sup>

Aufgrund dieser angeführten Problematiken wurden daher zahlreiche Versuche unternommen, eine vereinheitlichte Kodifikation der baurechtlichen Nachbarklage zugunsten eines Rechtsgebietes zu begründen.

#### **1.2.2.1 Vereinheitlichte Kodifikation zugunsten des Zivilrechts**

So wurde vor allem von *Redeker* eingewendet, bei der baurechtlichen Nachbarklage handele es sich in Wirklichkeit um eine zivilrechtliche Auseinandersetzung zwischen dem Bauherren und dem Nachbarn. Diese habe die unmittelbare Frage zum Gegenstand, ob der Bauherr durch sein Bauvorhaben die Eigentumsrechte des Nachbarn beeinträchtigt.<sup>87</sup>

Der Nachbar wende sich mit seiner Klage nicht gegen die Behörde, sondern gegen den Bauherren. Dem Nachbarn als Klageführer ginge es auch nicht um die Überprüfung der behördlichen Entscheidung, die dem Bauherren sein Bauvorhaben ermöglicht.

---

<sup>84</sup> Vgl. Werner, DVBl 1952, 261 ff.

<sup>85</sup> Bartlsberger, VerwArch 60 (1969), 35 ff.

<sup>86</sup> Kleinlein, S. 12.

<sup>87</sup> Redeker, NJW 1959, 749, 751.

Dem Kläger ginge es einzig und allein um die Abwendung der Beeinträchtigung seines Eigentums. Deshalb sei die Nachbarklage dogmatisch auch nichts anderes, als ein Unterfall der Eigentumsabwehrklage. Dieser sei als typisch zivilrechtlicher Tatbestand im Wege eines unmittelbar zwischen Störer und Kläger zu führenden Rechtsstreits vor den ordentlichen Gerichten zu klären.<sup>88</sup>

Auf der materiellen Seite ginge damit korrespondierend einher, dass die diejenigen Rechte, die von der Verwaltungsgerichtsbarkeit als nachbarschützend anerkannt wurden, früher durchweg Vorschriften des Zivilrechts gewesen sind.<sup>89</sup>

Die Erkenntnis, dass baurechtliche Vorschriften auch Schutznormen für Dritte sind, untermauere daher dogmatisch die These, dass die nachbarschützenden Bauvorschriften dem Privatrecht entnommen wurden und nunmehr als Vorschriften mit Doppelfunktion Teil des öffentlichen Rechts geworden sind.<sup>90</sup>

Einen anderen wesentlichen Kritikpunkt bildete die Anerkennung von subjektiv-öffentlichen Nachbarrechten überhaupt.

Die Begründung von subjektiv-öffentlichen Rechten im Rahmen der Nachbarklage die der Nachbar im Verwaltungsprozess durchsetzen kann, wurde im Zuge der geführten Diskussion als „wunder Punkt“ des Verwaltungsprozessrechts bezeichnet.<sup>91</sup>

Das geltende Prozessrecht gewähre aus sich selbst heraus noch kein Recht zur Durchsetzung von Rechtspositionen. Vielmehr knüpfe es an einer durch das materielle Recht verliehene Rechtsmacht an (insoweit gemäß §§ 42 Abs. 2, 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Da eine ausdrückliche Regelung der nachbarlichen Schutzansprüche im Rahmen der bestehenden baurechtlichen Gesetze fehle,

---

<sup>88</sup> Redeker, NJW 1959, 749, 751.

<sup>89</sup> Redeker a.a.O.

<sup>90</sup> Redeker, NJW 1959, 749, 752.

<sup>91</sup> Breuer, DVBl 1983, 431, 432.

resultiere aus der von der Rechtsprechung geschaffenen Kasuistik eine Rechtsunsicherheit, die teilweise sogar als „Verwirrspiel“ bezeichnet wird.<sup>92</sup>

Im Zuge dieser Kritik wurde daher sogar dem öffentlich-rechtlichen Nachbarschutz generell das Bestehen einer gesetzlichen Grundlage abgesprochen, da er lediglich auf richterlicher Rechtsfortbildung beruhe und nicht das Ergebnis einer herkömmlichen Gesetzesexegese sei.<sup>93</sup>

Angesichts des mittlerweile gesetzlich gemäß §§ 80, 80a VwGO manifestierten Dritt-Rechtsschutzes sind derartigen Bedenken jedoch die Grundlage entzogen.

Zu beachten ist jedoch, dass mit der Einführung des § 80 a VwGO lediglich die prozessuale Seite der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage gesetzlich eindeutig festgeschrieben wurde. Hiermit sind jedoch noch keineswegs die bestehenden Unsicherheiten im Hinblick auf die materiellen subjektiv-rechtlichen Rechtspositionen ausgeräumt.

Gerade diese sind es jedoch, die die Rechtsunsicherheit hauptsächlich verursachen. Die Frage, ob und inwieweit sich der Nachbar auf eine bestimmte Rechtsposition in Form eines subjektiv-öffentlichen Rechts im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Nachbarklage stützen kann, bleibt nach wie vor der richterlichen Interpretation vorbehalten und hat durch die gesetzliche Manifestation der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage gemäß § 80 a VwGO keine Klärung durch den Gesetzgeber erfahren.

Die dargestellte Kritik hat somit auch heute an Gültigkeit nichts verloren: Die Grundlagen der öffentlich-rechtlichen Abwehransprüche des Nachbarn bleiben kontrovers und ungeklärt.<sup>94</sup> Damit wird auch für die oben erörterte Unwägbarkeit der Nachbarkonflikte für den Bauherren verdeutlicht.

---

<sup>92</sup> Breuer, DVBl 1983, 431, 432.

<sup>93</sup> Schwerdtfeger, NVwZ 1983, 199, 201.

<sup>94</sup> Breuer, DVBl 1983, 431, 433.

### **1.2.2.2 Vereinheitlichte Kodifikation zugunsten des öffentlichen Rechts**

Die Anerkennung der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage ist heute nicht mehr in Frage zu stellen. Fraglich ist, ob dies als Ausdruck einer generellen Entwicklung des Nachbarrechts „hin zum öffentlichen Recht“ zu begreifen ist.

So wird die Behauptung aufgestellt, dass sich auf dem Gebiet des baurechtlichen Nachbarschutzes der öffentlich-rechtliche Modus durchgesetzt habe.<sup>95</sup>

So hat bereits *Sellmann* im Jahre 1963 auf den „Siegeszug der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage“ hingewiesen.<sup>96</sup> Der zivilrechtliche Rechtsschutz sei im Zuge dessen in der baurechtlichen Praxis in den Hintergrund getreten.<sup>97</sup>

Abgesehen von einer Betrachtung, die sich an den stattgefundenen rein tatsächlichen prozessualen Verlagerungen hin zum öffentlichen Recht orientiert, wurden verschiedene Begründungen für einen bestehenden Vorrang des öffentlichen Rechts vor dem Privatrecht auf dem Gebiet der Nachbarklage aufgestellt.

Im Vordergrund steht die Verneinung des zivilrechtlichen Rechtsschutzes gemäß §§ 1004, 823 II BGB in Verbindung mit den öffentlich-rechtlichen Baurechtsvorschriften als Schutzgesetze im Sinne von § 823 Abs. 2 BGB.<sup>98</sup>

Nach den Regelungen der privatrechtlichen Nachbargesetze der Länder, gelten diese nur subsidiär,<sup>99</sup> sofern nicht Vorschriften des öffentlichen Baurechts eingreifen. Dies spricht für eine „Verdrängung“ des zivilrechtlichen Nachbarrechtsschutzes.<sup>100</sup>

---

<sup>95</sup> Breuer, DVBl 1983, 431.

<sup>96</sup> Sellmann, DVBl 1963, 273, 278.

<sup>97</sup> Breuer, DVBl 1963, 431.

<sup>98</sup> Vgl. Seidel, § 2 Rdn. 22.

<sup>99</sup> Z.B. § 48 Abs. 3 des Hessischen Nachbarrechtsgesetzes.

<sup>100</sup> Vgl. dazu unten Abschnitt 1, Kapitel 2, 2.2.

Die somit fortschreitende Verlagerung des privaten Nachbarrechts<sup>101</sup> in das öffentliche Recht wurde demnach auch als fortschreitende Publizierung des Nachbarrechts bezeichnet.<sup>102</sup>

Das vorantreibende Moment für die Publizierung des Nachbarrechts sei die Tatsache, dass das private Nachbarrecht aufgrund der voranschreitenden technischen Entwicklung des Bauwesens nicht mehr ausreichend in der Lage sei, dem Zweck des Nachbarrechts als „Einfügung des Einzelgrundstücks in die nachbarliche Gemeinschaft“ zu genügen.<sup>103</sup>

Auch sei die Publizierung des Nachbarrechts als Umwandlung des privaten Nachbarrechts in eine öffentliche Aufgabe zu begreifen. Dies dergestalt, dass der privatrechtliche Schutz des einzelnen durch öffentlich-rechtliche Maßnahmen unterstützt werden müsse. Darüber hinaus sei die Ordnung der Bodennutzung im zunehmenden Maße ein Anliegen des öffentlichen Interesses geworden.<sup>104</sup>

In Fortführung dessen wird darüber hinaus der Baugenehmigung eine Ausschlusswirkung für private Nachbarrechte, soweit diese im Baugenehmigungsverfahren nicht vorgebracht wurden, zugesprochen.<sup>105</sup>

Diese Auffassung lässt sich aufgrund der expliziten gesetzlichen Regelungen der Landesbauordnungen - wonach die Baugenehmigung „unbeschadet der Rechte Dritter“ erteilt wird - nicht aufrecht erhalten.

Darüber hinaus sprechen auch rechtssystematische Erwägungen gegen die Annahme einer „privatrechtsverdrängenden“ Wirkung des öffentlichen Nachbarrechts. So wird zu recht eingewendet, dass eine derartige Sichtweise sich auf keine gesetzliche Grundlage stützen kann.<sup>106</sup> Vielmehr sei eine ausnahmsweise privatrechtsgestaltende Wirkung von öffentlich-rechtlichen

---

<sup>101</sup> Siehe auch Evers, JuS 1962, 87.

<sup>102</sup> Bartlsberger, VerwArch 60 (1069), 35, 37.

<sup>103</sup> Bartlsberger, VerwArch 60 (1069), 35, 37.

<sup>104</sup> Bartlsberger a.a.O.

<sup>105</sup> Bartlsberger, VerwArch 60 (1069), 35, 62; Schrödter, DVBl 1968, 37, 39; Kleinlein, S. 67; Evers, JuS 1962, 87, 91.

<sup>106</sup> Seidel, § 2 Rdn. 22.



Genehmigungen stets explizit gesetzlich geregelt.<sup>107</sup> Im Umkehrschluss bedeute dies, dass bei einem Fehlen entsprechender expliziter Regelungen über eine privatrechtsgestaltende Wirkung einer öffentlich-rechtlichen Genehmigung eine solche auch nicht eingreifen kann.<sup>108</sup>

Dem ist zuzustimmen. Eine „rechtsgestaltende Wechselwirkung“ des öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Nachbarrechts existiert grundsätzlich nicht. Ansatzpunkt hierfür wäre eine privatrechtsgestaltende Wirkung der Baugenehmigung. Diese haben die Gesetzgeber der Landesbauordnungen jedoch explizit ausgeschlossen.

## **2. Bewertung und Stellungnahme**

Die voranstehenden Erörterungen haben folgendes aufgezeigt:

### **2.1 Zivilrechtlicher Ursprung der Nachbarklage**

Die Darstellung einer „parallelen Entwicklung“ zwischen öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Nachbarschutz ist insoweit unzutreffend, als dass eindeutig von einem gemeinsamen zivilrechtlichen Ursprung beider Klagearten auszugehen ist.

Die öffentlich-rechtliche Nachbarklage ist daher als eine aus der ursprünglichen zivilrechtlichen Nachbarklage resultierende Entwicklung zu begreifen, die sich im Zuge der fortschreitenden Publizierung des Baurechts entwickelt hat.

Ob nun die Lückenhaftigkeit des ursprünglichen zivilrechtlichen Nachbarschutzes oder die fortschreitende Technisierung des Bauwesens als Hauptursache hierfür zu bezeichnen sind, kann an dieser Stelle dahinstehen. Fest steht in jedem Falle, dass die ursprünglichen zivilrechtlichen Normen, die dem Schutz des Nachbarn

---

<sup>107</sup> Seidel a.a.O.; vgl. auch unten Abschnitt 1, Kapitel 2, 2.2.2.

<sup>108</sup> Seidel a.a.O.

dienten, bis auf wenige Ausnahmen, in das öffentliche Recht übernommen wurden.<sup>109</sup>

## **2.2 Faktische „Erstarkung“ der Bedeutung öffentlich-rechtlicher Vorschriften für das Nachbarverhältnis**

Die Anerkennung der subjektiv-öffentlichen Rechte auf der materiellen Seite des Nachbarschutzes führt darüber hinaus zu einer tatsächlichen Erstarkung der Rechtsposition des klagenden Nachbarn. Er kann nunmehr einklagen, dass die öffentliche Hand seine subjektiven Rechte durchsetzt.

Das subjektiv-öffentliche Recht als Grundlage der Nachbarklage kann daher als „Plus“ zum ursprünglichen zivilrechtlichen Abwehranspruch angesehen werden.

Das sich aus heutiger Sicht präsentierende Bild einer weitgehenden tatsächlichen Erstarkung des öffentlich-rechtlichen Nachbarschutzes setzt sich zusammen aus verschiedenen Faktoren.

### **2.2.1 Geltendmachung öffentlich-rechtlicher Vorschriften als Schutzgesetz analog § 1004, § 823 II BGB.**

Nachbarschützende Normen des öffentlichen Rechts stellen Schutzgesetze im Sinne von § 823 Abs. 2 BGB dar.<sup>110</sup> Sofern daher eine nachbarschützende Vorschrift verletzt wird, kann diese als Grundlage für einen zivilrechtlichen Abwehranspruch gem. § 1004 BGB analog, § 823 Abs. 2 herangezogen werden.<sup>111</sup> *Seidel* weist daher zutreffend darauf hin, dass „auch

---

<sup>109</sup> Bartlsberger, VerwArch 60 (1069), 35, 37.

<sup>110</sup> Seidel, § 2 Rdn. 29.

<sup>111</sup> Seidel, a.a.O.

*nachbarschützende Normen öffentlich-rechtlicher Herkunft für das private Nachbarrecht instrumentalisiert werden"* können.<sup>112</sup>

Deutlich wird somit, dass das Konfliktmanagement mittels öffentlich-rechtlicher Instrumentarien über den Bereich des öffentlichen Baurechts hinaus Bedeutung gerade für die nachbarliche Konfliktvermeidung hat.

Sofern eine Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften in Bezug auf die Nachbarverhältnisse mittels öffentlich-rechtlicher Instrumentarien sichergestellt wird, dürfte dies im Regelfall auch zu einer Verbesserung der Rechtsstellung der Bauherren auch auf der zivilrechtlichen Ebene führen. Dies deshalb, da bei Sicherstellung der Einhaltung der öffentlich-rechtlichen nachbarschützenden Vorschriften keine Grundlage für einen aus § 1004, § 823 Abs. 2 BGB abgeleiteten Abwehranspruch bestehen kann.

### **2.2.2 Einfluss erteilter Anlagengenehmigungen / Planfeststellungsbeschlüsse auf die Geltendmachung zivilrechtlicher Abwehransprüche**

Anlagengenehmigungen, die ein umfangreicheres Genehmigungsverfahren als das der herkömmlichen Baugenehmigung erfordern, haben rechtsgestaltende Wirkung auch auf das zivilrechtliche Nachbarverhältnis. Angesprochen sind Genehmigungen nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), Wasserhaushaltsgesetz (WHG), sowie Planfeststellungsbeschlüsse gem. 75 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG).<sup>113</sup>

Die genannten besonderen Genehmigungsformen beinhalten eine rechtsgestaltende Konzentrationswirkung. Diese kann sich auch auf zivilrechtliche nachbarliche Vorschriften erstrecken. So können z.B. gem. § 11 WHG gegen den Inhaber einer wasserrechtlichen Bewilligung gem. § 8 WHG keine Ansprüche

---

<sup>112</sup> Seidel, a.a.O.

<sup>113</sup> Vgl. Brohm, Öffentliches Baurecht, § 31 Rn. 8.

geltend gemacht werden, die auf die Beseitigung einer Störung, auf Unterlassung, Herstellung von Schutzeinrichtungen oder auf Schadensersatz gerichtet sind. Die Rechtswirkung der Bewilligung gem. §§ 8, 11 WHG stellt den weitest reichenden Ausschluss von zivilrechtlichen Ansprüchen in der deutschen Rechtsordnung dar.<sup>114</sup> Es handelt sich somit um einen „privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakt“.<sup>115</sup> Mit der Vorschrift soll vor allem auch der Investitionsschutz gefördert werden.<sup>116</sup>

Eine weitere privatrechtsgestaltende Wirkung kommt der Genehmigung nach § 4 BImSchG zu. § 14 BImSchG bestimmt, dass aufgrund privatrechtlicher Ansprüche nicht die Einstellung einer immissionschutzrechtlich genehmigten Anlage verlangt werden kann. Voraussetzung ist, dass die Genehmigung unanfechtbar ist und dass es sich nicht um einen privatrechtlichen Anspruch handelt, der auf einem besonderen Titel beruht. Grundlage des Anspruchs muss daher das allgemeine Nachbarrecht (§§ 96 ff. BGB, 1004 BGB) oder das Deliktsrecht (§ 823, § 858, § 862, § 869 BGB) sein.<sup>117</sup> Die privatrechtsgestaltende Wirkung erstreckt sich dagegen im Sinne von „besonderen Titeln“ jedoch nicht auf vertragliche Ansprüche, dingliche Ansprüche am Nachbargrundstück (z.B. Nießbrauch) oder Dienstbarkeiten.<sup>118</sup>

Der Einfluss der Genehmigung auf das private Nachbarrecht ist damit gegenüber der Bewilligung nach § 8 WHG bereits deutlich eingeschränkt. Dennoch vermag die Genehmigung nach § 4 BImSchG eine wesentliche Verbesserung der Investor-Sicherheit in Bezug auf Nachbarkonflikte zu vermitteln. Der Ausschluss der Präklusionswirkung für Ansprüche die „auf besonderen Titeln“ beruhen betrifft in der Praxis vor allem denjenigen Bereich, bei dem vertragliche Vereinbarungen mit dem Nachbarn zugrunde liegen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um „unwägbare“ Konfliktpotentiale, denn das Vorliegen und der Umfang einer vertraglichen Vereinbarung sind dem Investor in aller Regel bekannt und nachvollziehbar.

---

<sup>114</sup> Czychowski/Reinhardt, Wasserhaushaltsgesetz, § 11 Rn. 1.

<sup>115</sup> Czychowski/Reinhardt, a.a.O.; Bender-Dohle Rn. 307.

<sup>116</sup> Czychowski/Reinhardt, a.a.O.

<sup>117</sup> Jarras, Bundesimmissionsschutzgesetz, § 14 Rn 10.

<sup>118</sup> Jarras, a.a.O.

Der dritte wesentliche Bereich der privatrechtsgestaltenden öffentlich-rechtlichen Genehmigungsvorschriften ist im Planfeststellungsverfahren gem. §§ 72 ff. VwVfG geregelt. Gem. § 75 Abs. 2 VwVfG sind bei Vorliegen eines unanfechtbaren Planfeststellungsbeschlusses Ansprüche auf Unterlassung des Vorhabens, auf Beseitigung oder Änderung der Anlagen oder auf Unterlassung ihrer Benutzung ausgeschlossen. Diese „Duldungswirkung“ des Planfeststellungsbeschlusses bezieht sich auch auf zivilrechtliche Unterlassungs-, Beseitigungs- oder Änderungsansprüche.<sup>119</sup>

Ob sich diese privatrechtsgestaltende Wirkung auch auf Ansprüche aufgrund besonderer Titel (s.o.) erstreckt, ist jedoch umstritten.<sup>120</sup> Nach der wohl herrschenden Meinung bleiben zumindest zivilrechtliche Ansprüche, die auf einer vertraglichen Vereinbarung beruhen, von der Wirkung des Planfeststellungsbeschlusses unangetastet.<sup>121</sup>

Für die Bedeutung in Bezug auf das nachbarliche Konfliktmanagement können die obigen Erörterungen zur Genehmigung nach § 4 BImSchG zugrunde gelegt werden. Der Planfeststellungsbeschluss vermittelt aufgrund seiner privatrechtsgestaltenden Konzentrationswirkung ebenfalls eine bedeutsame Verbesserung der Rechtssicherheit zugunsten des Investors. Der Ausschluss der Präklusionswirkung für vertragliche Vereinbarungen stellt aus den genannten Gründen keine „unwägbare“ Beeinträchtigung der Rechtssicherheit für den Investor dar.

---

<sup>119</sup> Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 8. Aufl., § 75 Rn. 10; BverwG DÖV 1981, 720.

<sup>120</sup> Kopp/Ramsauer, a.a.O.

<sup>121</sup> Kopp/Ramsauer, a.a.O.; Broß DÖV 1978, 288, 310; Franke ZfW 1979, 12; BGH NJW 1980, 582f.

### **2.2.3.           Privatrechtsgestaltende Wirkung der Baugenehmigung ?**

Die genannten drei Varianten der privatrechtsgestaltenden Wirkung von Genehmigungsakten sind in den hier behandelten Fällen des Hochhausbaus im Regelfall nicht unmittelbar einschlägig. Der Verwirklichung eines Hochhausbaus liegt die Genehmigung in Form einer „normalen“ Baugenehmigung nach den Vorschriften der jeweiligen Landesbauordnung zugrunde (z.B. § 64 HBO). Eine entsprechende explizit-privatrechtsgestaltende Wirkung der Baugenehmigung in vergleichbarer Art und Weise wie bei den voranstehend erörterten Genehmigungsformen ist nicht gegeben. Dies begründet sich dadurch, dass gemäß der jeweiligen Vorschrift der Landesbauordnungen die Baugenehmigung ausdrücklich „unbeschadet der privaten Rechte Dritter“ erteilt wird.<sup>122</sup>

Gleichwohl spricht auch dies nur vordergründig für einen gänzlichen Ausschluss der privatrechtsgestaltenden Wirkung der Baugenehmigung. Wie oben bereits erörtert wurde, kann der zivilrechtliche Nachbarschutz auf § 1004 BGB analog, § 823 Abs. 2 BGB in Verbindung mit öffentlich-rechtlichen drittschützenden Normen gestützt werden. Voraussetzung ist, dass das Bauvorhaben eine öffentlich-rechtliche Vorschrift verletzt, die dem klagenden Nachbarn als subjektiv-öffentliches Recht „Drittschutz“ verleiht.<sup>123</sup>

Mit der Erteilung einer Baugenehmigung wird jedoch festgestellt, dass dem Vorhaben vom Grundsatz her keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.<sup>124</sup> Insofern kommt der Baugenehmigung in Bezug auf die von ihrer Prüfung umfassten<sup>125</sup> öffentlich-rechtlichen Vorschriften somit auch privatrechtlich-gestaltende Funktion zu.<sup>126</sup> Solange daher eine wirksame Baugenehmigung vorliegt, kann ein aus § 1004, § 823 Abs. 2 hergeleiteter Anspruch nicht auf die Verletzung einer öffentlich-rechtlichen Vorschrift gestützt

---

<sup>122</sup> § 64 Abs. 5 HBO.

<sup>123</sup> S. hierzu Bönker in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 18 Rn. 103, § 18 Rn. 74; Brohm, § 30 Rn. 7 ff.; Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rndnr. 2029 ff; Hoppenberg in: Hoppenberg, Handbuch des öffentlichen Baurechts, Kapitel H, Rn. 19, 83 ff; Seidel, Rn. 73 ff.

<sup>124</sup> Brohm, § 31 Rn. 9

<sup>125</sup> Vgl. § 64 Abs. 1 HBO.

<sup>126</sup> Vgl. Brohm a.a.O.

werden, die von dem Prüfungsumfang des Baugenehmigungsverfahrens umfasst ist.<sup>127</sup>

Die näheren Voraussetzungen einer privatrechtsgestaltenden Wirkung der Baugenehmigung sind jedoch umstritten. Nach Ansicht des Bundesgerichtshofs und der wohl herrschenden Literaturmeinung ist das Vorliegen einer Baugenehmigung im zivilrechtlichen Rechtsverhältnis nur dann beachtlich, wenn sie entweder durch ein verwaltungsgerichtliches Urteil rechtskräftig bestätigt wurde oder wenn die Baugenehmigungsbehörde im Wege des Dispenses von der Einhaltung des Schutzgesetzes - auf dass der nachbarliche Abwehranspruch gestützt werden soll - befreit hat.<sup>128</sup> Im letzteren Fall liege eine „besondere Nachbarrechtsordnung im Einzelfall“ vor.<sup>129</sup>

Eine „per-se“-privatrechtsgestaltende Wirkung der Baugenehmigung existiert damit nach der herrschenden Meinung nicht. Voraussetzung dürfte hierfür stets sein, dass durch einen „hoheitlichen“ Akt (Urteil, dispensierender Verwaltungsakt) die öffentlich-rechtliche Nachbarvorschrift - auf die sich der Nachbaranspruch stützen soll - im Einzelfall „konkret außer Kraft gesetzt“ wurde.

Die beschriebene Ansicht wird zu Recht dahingehend kritisiert, dass hiermit die Rechtssicherheit des Investors in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigt würde. Das „Entfaltungsinteresse des Investors“ werde „gegenüber dem Bewahrungsinteresse des Nachbarn unverhältnismäßig zurückgesetzt.“<sup>130</sup>

Die gegenüber der herrschenden Meinung geäußerte Kritik verdeutlicht gleichermaßen die Bedeutung und den Ansatzpunkt des präventiven Konfliktmanagements mittels öffentlich-rechtlichen Instrumentarien. Die Rechtssicherheit für den Investor hängt auch von der Reichweite der rechtsgestaltenden Wirkung der erteilten Genehmigung, bzw. generellen Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften ab. Aus Gründen der Einheit

---

<sup>127</sup> Brohm a.a.O.

<sup>128</sup> Brohm, a.a.O.

<sup>129</sup> BGH DVBl 1971, 744; BGH NJW 1959, 2013, 2014; Schwerdtfeger NVwZ 1983, 199, 201; Brohm, a.a.O.

<sup>130</sup> Brohm, a.a.O.; Breuer DVBl 1983, 431, 438; Dolderer DVBl 1998, 19.

der Rechtsordnung und der Vermeidung von Rechtsunsicherheit müssen Wege gefunden werden, das „unsystematische Nebeneinander“<sup>131</sup> von zivilrechtlichem und öffentlich-rechtlichem Nachbarschutz so weit wie möglich zu überwinden. Entsprechende Ansätze sind in den zuvor genannten Regelungen bereits enthalten. Auch wenn die explizit privatrechtsgestaltenden Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes bzw. des Bundesimmissionschutzgesetzes, sowie des Planfeststellungsverfahrens in den hier zu untersuchenden Fällen nicht unmittelbar Anwendung finden, so zeigt sich dennoch, dass der Einfluss des öffentlichen Rechts auf die Gestaltung der Rechtsbeziehungen zwischen Eigentümer/Bauherr/Investor und dem Nachbarn zunimmt.<sup>132</sup>

Gleichwohl ist das Nachbarverhältnis von einer „komplizierten Gemengelage privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Regelungen“<sup>133</sup> geprägt.

### **2.3. Bewertung der Bedeutung des Verhältnisses von öffentlich-rechtlichem und zivilrechtlichem Nachbarschutz für das präventive Konfliktmanagement**

Festgestellt wurde, dass Nachbarkonflikte sowohl auf der Ebene des öffentlichen Rechts, als auch auf Basis des Zivilrechts entstehen können. Der Hochhausinvestor sieht sich daher möglicherweise sowohl mit zivilrechtlichen, als auch öffentlich-rechtlichen Nachbarklagen konfrontiert. Dies auch dann, wenn die Klagen auf dem selben Sachverhalt beruhen (das „störende“ Hochhausbauvorhaben). Hier können bezüglich der Bewertung des Sachverhalts u.U. erhebliche Wertungsunterschiede im Hinblick auf die rechtliche und gerichtliche Beurteilung entstehen. Dies daher, da der „Blickwinkel“, aus dem die jeweiligen Tatbestandsvoraussetzungen beurteilt werden, aus öffentlich-rechtlicher und zivilrechtlicher Sicht verschieden sind.

---

<sup>131</sup> S. oben Abschnitt 1, Kapitel 2, 1.1; vgl. Bartsberger, VerwArch 60 (1969), 36.

<sup>132</sup> Brohm, § 31 Rn. 1.

<sup>133</sup> Brohm, a.a.O.



Im Hinblick auf die öffentlich-rechtliche Nachbarklage ist die Verletzung einer drittschützenden öffentlich-rechtlichen Norm Voraussetzung. Hierauf muss sich der Kläger berufen können. Darüber hinaus unterliegen die Beurteilungen der Rechtmäßigkeit in Bezug auf bauliche Anlagen im öffentlichen Recht „Ermessensspielräumen“ der Behörde. Beispielsweise können Abweichungen von bauordnungsrechtlichen Vorschriften (z.B. gem. § 63 HBO) bzw. Ausnahmen oder Befreiungen von planungsrechtlichen Regelungen (§ 31 BauGB) erteilt werden. Eine entsprechende Ermessensausübung ist gerichtlich nur beschränkt überprüfbar.<sup>134</sup>

Gerade im Bezug auf Hochhausbauten sind Genehmigungserteilungen unter Erteilung von Abweichungen bzw. Ausnahmen oder Befreiungen von großer Relevanz. Dies deshalb, da die bauordnungsrechtlichen bzw. planungsrechtlichen Vorschriften nicht auf höhere Hochhausbauten zugeschnitten sind.<sup>135</sup> Es bedarf daher oftmals eines auf einer Ermessensentscheidung basierenden Dispenses, um die genehmigungsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Sofern daher die Genehmigung eines Bauvorhabens auf Erteilung einer Abweichung, Ausnahme oder Befreiung beruht, kann im Wege einer öffentlich-rechtlichen Nachbarklage eine Aufhebung der Baugenehmigung nur dann durchgesetzt werden, wenn von Seiten der Behörde das Ermessen fehlerhaft ausgeübt wurde.<sup>136</sup>

Die öffentlich-rechtliche Nachbarklage läuft daher im Regelfall auf ein Bescheidungsurteil gem. § 113 Abs. 5 S. 2 VwGO hinaus.<sup>137</sup> Ob die Behörde dann tatsächlich gegen das störende Bauvorhaben vorgeht, bleibt auf gerichtlicher Ebene offen.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Seidel, § 6 Rn. 293.

<sup>135</sup> S.o. Einleitung; desw. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243.

<sup>136</sup> S. hierzu Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 7 Rn. 19 ff; Brohm, § 11 Rn. 6 ff.; Seidel, § 6 Rn. 293; , Schieferdecker in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 20 Rn. 86.

<sup>137</sup> Seidel a.a.O.

<sup>138</sup> Seidel a.a.O.

Als Resultat ist daher festzuhalten, dass die Voraussetzungen für ein effektives „Durchgreifen“ der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage vergleichsweise hoch anzusetzen sind.

Darüber hinaus „schützt“ der verfassungsrechtliche „Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“ den Bauherren. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt als „allgemeiner Grundsatz des Verwaltungsrechts“<sup>139</sup> auch im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage, bzw. bei der Prüfung eventueller hoheitlicher Eingriffsmaßnahmen zu lasten des Bauherren. Er besagt, dass eine behördliche Maßnahme stets geeignet, Erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne (d.h. „zumutbar“ für den Adressaten) zu sein hat.<sup>140</sup>

In der Konsequenz führt dies dazu, dass bei der Prüfung von konkreten hoheitlichen Maßnahmen stets zu prüfen ist, ob ein „milderes Mittel“ zur Herbeiführung des rechtmäßigen Zustandes in Betracht kommt. Dies bedeutet, dass selbst bei Vorliegen eines materiell- oder formell-rechtswidrigen Bauvorhabens der Bauherr aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unter Umständen eine für sich günstigere Rechtsposition ableiten kann, als dies bei vergleichbaren Sachverhalten auf zivilrechtlicher Ebene möglich wäre. Dies kann so weit gehen, dass das Bauwerk auf der Ebene des öffentlichen Rechts trotz abweichender öffentlich-rechtlicher Vorschriften (z.B. abweichende planungsrechtliche Festsetzungen) bestehen bleiben darf, sofern es bereits teilweise oder gänzlich fertig gestellt wurde. Dies deshalb, da dann die Anordnung eines Rückbau für den Adressaten in dem beschriebenen Sinne „unverhältnismäßig“ wäre.

Entsprechende „Hürden“ für den Nachbarkläger, wie die Verletzung einer „drittschützenden“ Vorschrift, sowie der „Schutz des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes“ existiert im Rahmen der zivilrechtlichen Nachbarklage nicht. Die zivilrechtliche Nachbarklage erscheint daher in der Praxis als das „schärfere Schwert“.

---

<sup>139</sup> BverwG DÖV 1971, 858; Maurer, § 4 Rn. 28.

<sup>140</sup> S. hierzu Maurer, § 10 Rn. 17.

Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzung einer zivilrechtlichen Nachbarklage ist der Umfang des Erfolges in aller Regel größer als bei der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage. Im Gegensatz zur öffentlich-rechtlichen Nachbarklage erlangt der Kläger nicht nur ein Bescheidungsurteil. Vielmehr erhält er ein direkt gegenüber dem Beklagten vollstreckbares Urteil auf Unterlassung bzw. Beseitigung.<sup>141</sup>

Die Möglichkeit des Eingreifens zivilrechtlicher Abwehransprüche und damit das Risiko zivilrechtlicher Nachbarklagen darf im Rahmen dieser Abhandlung nicht unerwähnt bleiben. Die Erörterung entsprechender zivilrechtlicher Ansprüche, die „neben der öffentlich-rechtlichen Schiene“ bestehen können, ist jedoch mehr als nur als ein „vervollständigender Exkurs“. Vielmehr wird deutlich, dass eine Vereinheitlichung des nachbarlichen Rechtsverhältnisses aufgrund der Notwendigkeit der Rechtssicherheit anzustreben ist. Mit anderen Worten: Das präventive Konfliktmanagement auf öffentlich-rechtlicher Ebene sollte so weit wie möglich „Ausstrahlungswirkung“ auf das nachbarliche Rechtsverhältnis haben. Zusammenfassend kann festgehalten werden:

Das Nachbarrecht schafft durch seine unsystematische Aufspaltung in öffentliches Recht und Zivilrecht „unwägbare Risiken“ für den Investor. Diese resultieren vor allem aus den verschiedenen rechtlichen Blickwinkeln der beiden Rechtsgebiete. Die Frage der Verletzung von Nachbarrechten im Falle der Verwirklichung eines Bauvorhabens kann vor dem Zivilgericht völlig anders beurteilt werden, als vor dem Verwaltungsgericht bei einer öffentlich-rechtlichen Nachbarklage.

Diese Wertungswidersprüche werden durch die bestehenden gesetzlichen Regelungen nicht gelöst. Statt dessen wird eine generelle Gestaltungswirkung der Baugenehmigung im Hinblick auf das private Recht vom Gesetzgeber ausdrücklich verneint.

---

<sup>141</sup> Seidel, § 2 Rn. 42.

Eine praktikable Lösung ist darin zu suchen, dass das Entstehen derartiger Nachbarkonflikte bereits auf einer „frühen Ebene“ vermieden wird - so dass es gar nicht zu Nachbarstreitigkeiten kommt. Angesprochen ist damit die Ebene des Bauplanungsrechts.

Ziel des präventiven Konfliktmanagements auf planungsrechtlicher Ebene ist somit das „Heraushalten“ des Investors aus der geschilderten Problematik der Zweigleisigkeit des Nachbarrechts.

### **Kapitel 3: Gegenstand des „präventiven Konfliktmanagements“**

Vor der eigentlichen Untersuchung der Eignung der öffentlich-rechtlichen Instrumente für eine Heranziehung im Rahmen des präventives Konfliktmanagements ist jedoch noch der Begriff „präventives Konfliktmanagement“ näher zu definieren und einzugrenzen. Zu erörtern ist die Frage, welcher Bereich durch ein präventives Konfliktmanagement in dem hier verstandenen Sinne umfasst werden soll. Hierbei ist zwischen der sachlichen und örtlichen Reichweite des präventiven Konfliktmanagements zu unterscheiden.

#### **1. Sachliche Reichweite des präventiven Konfliktmanagements**

Der größte Bereich der zu bewältigenden Konflikte resultiert aus den bereits erörterten Nachbarstreitigkeiten. Diese stellen damit auch den hauptsächlichen Bereich dar, der durch das präventives Konfliktmanagement so weit wie möglich bewältigt werden soll. Gleichzeitig handelt es sich jedoch auch um das Problemfeld, das aus öffentlich-rechtlicher Sicht als das „unwägbare“ im Rahmen der Planung eines größeren Hochhausbaus gelten kann.

Über die „Nachbarstreitigkeiten“ hinaus sind mit dem Begriff des „Konflikts“ jedoch auch noch weitere Sachverhalte umfasst, die in der Umgebung des zu verwirklichenden Hochhauses auftreten können. Angesprochen sind die „generellen Abstimmungsproblematiken“ im Hinblick auf die bauliche Umgebung und Infrastruktur, die oben bereits umschrieben wurden.<sup>142</sup>

### **1.1 Das „Gebot der Konfliktbewältigung“**

Die Betrachtungsweise des präventiven Konfliktmanagements lehnt sich an das planungsrechtliche „Gebot der Konfliktbewältigung“ an. Das „Gebot der Konfliktbewältigung“ ist hierbei eine wesentliche Richtschnur in Bezug auf die sachliche Reichweite der auf planungsrechtlicher Ebene zu bewältigenden Konflikte.

Die gesetzliche Grundlage des Gebots der Konfliktbewältigung findet sich in § 1 Abs. 3 BauGB.<sup>143</sup> Hiernach haben die Gemeinden die Bauleitplanung aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Der entscheidende Passus liegt in dem Begriff des „Soweit“. Im konkreten Einzelfall bedeutet dies, dass in die planungsrechtliche Regelung alle Maßnahmen einbezogen werden müssen, die im Einzelfall für eine planerische Vorbereitung der Grundstücke notwendig sind.<sup>144</sup>

Andererseits fordert das Gebot der Konfliktbewältigung, dass gleichfalls diejenigen Probleme, die durch das konkrete Planungsvorhaben in Einzelfall aufgeworfen werden, im Rahmen der Bauleitplanung zu bewältigen sind.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1.

<sup>143</sup> Brohm, § 15 Rdn. 7.

<sup>144</sup> Vgl. Brohm a.a.O.

<sup>145</sup> Brohm a.a.O.; BverwGE 57, 207, 300.

Mit anderen Worten: Einerseits folgt aus dem Gebot der Konfliktbewältigung, dass die planende Stadt bzw. Gemeinde ihren gesetzlichen Planungsauftrag<sup>146</sup> mit den Instrumentarien des Bauplanungsrechts umfassend zu erfüllen hat.

Darüber hinaus darf die von der Stadt bzw. Gemeinde aufgestellte Bauleitplanung keine Konflikte schaffen und offen lassen, die im Nachhinein nicht mehr beseitigt werden können.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass auf der Stufe der Bauleitplanung bereits sämtliche möglichen Konflikte und Problemlagen bewältigt werden müssen. In der Praxis wäre dies insofern kaum möglich, da auf der planerischen Ebene oftmals noch nicht feststeht, welche konkreten Nutzungen auf den betreffenden Flächen ausgeübt werden.<sup>147</sup> Aus den konkreten Nutzungen bzw. Bauvorhaben ergeben sich jedoch im Einzelfall erst die wesentlichen Konfliktherde. Diese sind oftmals auf der Stufe der vorbereitenden Bauleitplanung noch nicht ersichtlich. Eine „umfassende Konfliktbewältigung“ ist in dem Stadium der Bauleitplanung oft nicht möglich.

Als „Korrektiv“ für diesen Umstand der nicht abschließenden Konfliktbewältigung auf planerische Ebene kann eine „Konfliktverlagerung“ in das später nachfolgende Genehmigungsverfahren erfolgen.<sup>148</sup> Hieraus folgt, dass Bebauungspläne auch dann noch dem Gebot der Konfliktbewältigung entsprechen, wenn die abschließende Problemlösung zwar außerhalb des Planungsverfahrens, jedoch noch bei der Verwirklichung der Planung vorliegt.<sup>149</sup>

Das Gebot der Konfliktbewältigung ist demnach erst dann verletzt, wenn der zugrunde liegende Bauleitplan Konflikte offen lässt, die sich auch im nachfolgenden Genehmigungsverfahren nicht lösen lassen.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> Brohm a.a.O.

<sup>147</sup> Anders verhält sich dies beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan, vgl. hierzu ausf. unten Abschnitt 2, Kapitel 2, insb. 4.

<sup>148</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 798.

<sup>149</sup> Reidt a.a.O.

<sup>150</sup> Reidt a.a.O.

## **2. Örtliche Reichweite des präventiven Konfliktmanagements**

Wie bereits angedeutet, bezieht sich das präventive Konfliktmanagement auf die Konflikte in der Umgebung eines geplanten Hochhausbaus. Ein generelles Maß, wie weit diese zu berücksichtigende Umgebung örtlich reicht, lässt sich nicht ermitteln. Im Einzelfall ist jeweils auf die Reichweite der möglichen Auswirkungen des konkreten Hochhausbauvorhabens abzustellen.

Diese Auswirkungen eines Hochhauses auf seine Umgebung können sehr weit reichend sein.<sup>151</sup> Die hieraus resultierende örtliche Reichweite des notwendigen präventiven Konfliktmanagements kann so weit gehen, dass das gesamte Stadtgebiet und die Umgebung darüber hinaus einbezogen werden muss.

### **Abschnitt 2: Eignung der bauplanungsrechtlichen Instrumentarien für das präventive Konfliktmanagement im Hochhausbau**

Die Verwirklichung von Bauvorhaben ist zahlreichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften unterworfen. Sie stellt jedoch nur einen kleinen Teilbereich des Gesamtbereichs der „Nutzung von Grund und Boden“ dar, der durch den Bereich des Öffentlichen Baurechts geregelt wird. Der von naturgegebene Grund und Boden wird durch den Menschen in vielfältigster Art und Weise genutzt. Die Errichtung von Bauvorhaben ist hierbei nur eine Variante von vielen (landwirtschaftliche Nutzung, Abbau von Rohstoffen, etc.). Es muss sich im Rahmen der Bodennutzung darüber hinaus nicht um eine „aktive Nutzung“

---

<sup>151</sup> S. oben Kapitel 1, 1.; Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 33.

handeln. Auch die reine „Freihaltung von Flächen“ - folglich die „Inaktivität“ - ist als reglementierte Bodennutzung anzusehen.<sup>152</sup>

Im Zuge der Bodennutzung treffen vielfältigste Interessen aufeinander. Darüber hinaus ist die „Ressource Boden“ naturgemäß beschränkt. Dies bedeutet, dass jeglicher Nutzung im Einzelfall ein begrenzter Anteil an Boden als „Raum zur Verwirklichung“ zur Verfügung steht. Dies bedeutet, dass die vielfältigen Nutzungsarten auf einer begrenzten Bodenfläche miteinander in Einklang gebracht werden müssen.

In Bezug auf den Regelungsbereich des deutschen öffentlichen Baurechts ist dies der Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland. Die Regelung dieses Erfordernisses kann als die „oberste Prämisse“ des öffentlichen Baurechts bezeichnet werden. Manifestiert ist sie in § 1 des Raumordnungsgesetzes der BRD. Dort heißt es ausdrücklich:

*„Der Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und seiner Teilräume sind durch zusammenfassende, übergeordnete Raumordnungspläne und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planung und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Dabei sind*

1. *unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene **auf tretenden Konflikte auszugleichen** [...]*<sup>153</sup>

Letztlich verfolgen sämtliche Regelungen des öffentlichen Baurechts dieses Ziel des „Konfliktausgleichs“. Im Rahmen dieser Abhandlung brauchen jedoch nicht alle Bereiche herangezogen werden. Die Untersuchung ist auf diejenigen Bereiche zu beschränken, die für die Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage für Hochhausbauten von unmittelbarer Bedeutung sind bzw. hiervon tangiert werden. Angesprochen sind hiermit die Vorschriften, die im Rahmen der Bauleitplanung Anwendung finden.

---

<sup>152</sup> Vgl. VGH BW, VBIBW 1999, 136; Brohm § 14 Rn. 6.

<sup>153</sup> § 1 ROG, Hervorhebung nicht im Gesetzestext.



Gegenstand des Bauplanungsrechts ist die planerische Vorbereitung der Bodennutzung. Hierbei kommen die jeweiligen planungsrechtlichen Instrumentarien zum Einsatz (z.B. Flächennutzungsplan, Bebauungsplan, Vorhaben- und Erschließungsplan).<sup>154</sup>

Im folgenden werden die bestehenden bauplanungsrechtlichen Instrumentarien auf ihre Eignung zur Umsetzung des präventiven Konfliktmanagements untersucht. Hierbei wird auf die besonderen Probleme bzw. Konfliktpotentiale bei größeren Hochhausbauten eingegangen.

## **Kapitel 1: Konfliktmanagement durch Bebauungs- und Flächennutzungsplan**

Die beiden Hauptinstrumente zur Verwirklichung und Durchsetzung des planerischen Willens der Städte/Gemeinden sind der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan. Deren jeweiliger Inhalt und Funktion soll an dieser Stelle nur in der gebotenen Kürze geschildert werden. Der Flächennutzungsplan dient der Vornahme der groben Planung für das gesamte Gemeinde- bzw. Stadtgebiet.<sup>155</sup> Er liefert im wesentlichen die allgemeineren Vorgaben für den hieraus grundsätzlich zu entwickelnden<sup>156</sup> Bebauungsplan. Der Bebauungsplan enthält die in konkreter Weise festgesetzten planerischen Regulierungen, die sich auf einzelne Teile des Gemeindegebiets beziehen.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Wirth/Fischer, in: Hochhausatlas, S. 34.

<sup>155</sup> Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 34.

<sup>156</sup> S. § 8 Abs. 2 BauGB.

<sup>157</sup> Wirth/Fischer, a.a.O.

Mit Hilfe der Festsetzungen des Bebauungsplans wird über die zulässige Nutzung der Baugrundstücke für den Einzelfall entschieden.<sup>158</sup> Der Bebauungsplan konkretisiert dabei die Vorgaben des Flächennutzungsplans.<sup>159</sup>

Bebauungsplan und Flächennutzungsplan sind somit auch als grundlegende planungsrechtliche Instrumente für ein präventives Konfliktmanagement zu betrachten. Im folgenden werden die mit ihrer Hilfe möglichen Konfliktregelungsmechanismen untersucht. Hierbei wird auf die in Kapitel 1 geschilderten hochhausspezifischen Problemsituation zurückgegriffen.

## **1. Festsetzungen bzgl. des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung**

Das Maß der baulichen Nutzung ist eines der wichtigsten städtebaulichen Elemente, dass durch die Instrumentarien der Bauleitplanung geregelt werden kann.<sup>160</sup> Der Begriff des „Maßes der baulichen Nutzung“ umfasst das Erscheinungsbild der baulichen Substanz, die aufgrund der planungsrechtlichen Festsetzungen errichtet werden soll. Gemeint ist damit die Höhe, Dichte und das allgemeine äußere Erscheinungsbild der Bebauung.<sup>161</sup> Vereinfacht ausgedrückt kennzeichnet das Maß der Bebauung die bauliche Substanz, die schließlich „sichtbar sein wird.“ Entsprechende Festsetzungen haben dabei nicht nur unmittelbare Bedeutung für die städtebauliche Prägung des unmittelbar betroffenen Gebietes. Die Bedeutung kann sich auch auf das städtebauliche Gesamtbild erstrecken.<sup>162</sup> Auswirkungen für die gesamte Stadtsilhouette können die Folge sein.

---

<sup>158</sup> Galda in: Wirth (Hrsg.), Handbuch zur Vertragsgestaltung, Vertragsabwicklung und Prozessführung im privaten und öffentlichen Baurecht, 2. Buch II. Teil Rn. 5.

<sup>159</sup> Wirth/Fischer, a.a.O.

<sup>160</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 16 Rdn. 1.

<sup>161</sup> Vgl. Fickert/Fieseler, BauNVO, § 16 Rdn. 1 f.

<sup>162</sup> Vgl. Fickert/Fieseler, a.a.O.

## **1.1 Instrumente zur Regelung des Maßes der baulichen Nutzung**

Die Baunutzungsverordnung stellt in den §§ 16 bis 21a eine Reihe von Regelungsinstrumentarien zur Festlegung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung zur Verfügung. Zu unterscheiden ist hierbei zwischen folgenden Instrumenten:

- Grundflächenzahl (GRZ), § 16 Abs. 2 Nr. 1, 1. Alt. BauNVO, § 19 Abs. 1 BauNVO
- Größe der Grundfläche der baulichen Anlagen, § 16 Abs. 2 Nr. 1, 2. Alt. BauNVO, § 19 Abs. 2 BauNVO
- Geschossflächenzahl (GFZ), § 16 Abs. 2 Nr. 2, 1. Alt. BauNVO, § 20 Abs. 2 BauNVO
- Größe der Geschossfläche, § 16 Abs. 2 Nr. 2, 2. Alt. BauNVO, § 20 Abs. 3 BauNVO
- Baumassenzahl (BMZ), § 16 Abs. 2 Nr. 2, 3. Alt. BauNVO, § 21 Abs. 1 BauNVO
- Festlegung der zulässigen Baumasse, § 16 Abs. 2 Nr. 2, 4. Alt. BauNVO, § 21 Abs. 2 BauNVO
- Festlegung der Zahl der Vollgeschosse, § 16 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO, § 20 Abs. 1 BauNVO
- Festlegung der Höhe der baulichen Anlagen, § 18 BauNVO.

Die **Grundflächenzahl** (GRZ) gibt gem. § 19 BauNVO an, wieviel Quadratmeter bebauter Grundfläche je Quadratmeter Grundstücksfläche zulässig sind.<sup>163</sup>

Die Bestimmung der **Größe der Grundfläche** bezieht sich nicht auf das zu bebauende Grundstück, sondern auf die bauliche Anlage selbst. Ermöglicht wird damit die von der Grundstücksgröße unabhängige Festlegung der Grundfläche der späteren baulichen Anlage, bzw. der überbaubaren Grundstücksfläche.<sup>164</sup>

Die **Geschossflächenzahl** gem. § 20 Abs. 2 BauNVO regelt, wieviel Quadratmeter Geschossfläche je Quadratmeter Grundstücksfläche im Sinne des § 19 Abs. 3 BauNVO zulässig sind.<sup>165</sup> Unter Geschossfläche wird hierbei die Summe der Vollgeschosse verstanden.<sup>166</sup>

Die Festlegung der zulässigen **Anzahl der Vollgeschosse** bezieht sich darauf, wieviele Vollgeschosse im Sinne der jeweiligen Landesbauordnung zulässig sind.<sup>167</sup>

Die **Höhe der baulichen Anlagen** wird mit einer Maßangabe unter Verwendung eines Bezugspunktes (z.B. Meter über NN bis Firsthöhe oder Traufhöhe) festgelegt.<sup>168</sup>

Die **Baumassenzahl** gem. § 21 BauNVO legt fest, wieviel Kubikmeter Baumasse je Quadratmeter Grundstücksfläche im Sinne von § 19 Abs. 3 BauNVO zulässig ist.<sup>169</sup>

Regelungen im Hinblick auf das Maß der baulichen Nutzungen sind sowohl im Flächennutzungsplan als auch im Bebauungsplan möglich. § 16 BauNVO bestimmt diesbezüglich, dass bei Aussagen zum Maß der baulichen Nutzung im Flächennutzungsplan die Angabe der Geschossflächenzahl, der Baumassenzahl

---

<sup>163</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 360.

<sup>164</sup> Finkelnburg/Ortloff, Öffentliches Baurecht Bd. I, S. 104.

<sup>165</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 363.

<sup>166</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 20 Rdn. 18.

<sup>167</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 362.

<sup>168</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 366.

<sup>169</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 365.

oder der Höhe der baulichen Anlagen genügt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die planende Gemeinde nicht auch weitergehende Darstellungen zum Maß der baulichen Nutzung im Flächennutzungsplan treffen kann. Um genauere Grundzüge der Bebauungsdichte bereits im Flächennutzungsplan festzulegen, können entsprechende weitere Vorgaben in Betracht kommen.<sup>170</sup> Inwiefern bereits präzisierende Aussagen zum Maß der Bebauung im Flächennutzungsplan getroffen werden, obliegt grundsätzlich der planerischen Abwägung der Gemeinde.<sup>171</sup> Im Regelfall dürfte jedoch davon auszugehen sein, dass Aussagen über das Maß der baulichen Nutzung konkreteren Charakter haben und so eher auf der Stufe des Bebauungsplans stattfinden.<sup>172</sup>

Sofern im Bebauungsplan Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung getroffen werden, ist stets die Grundflächenzahl oder die Größe der Grundflächen zu regeln (§ 16 Abs. 3 BauNVO). Eine Festsetzung einer Zahl der Vollgeschosse oder die Höhe der baulichen Anlagen muss stets dann erfolgen, wenn ohne ihre Festsetzung öffentliche Belange, insbesondere das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigt werden können (§ 16 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO).

Diese Bestimmung ist vor allem im Hinblick auf Hochhausbauten bedeutsam. Mit ihr soll sichergestellt werden, dass konkrete Angaben zur Höhe der baulichen Anlagen getroffen werden, wenn eine Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes durch die Gebäude möglich erscheint.<sup>173</sup> Hierbei kommt es vor allem auf die Umgebung der späteren Gebäude an. Sofern es sich um eine Umgebung handelt, auf die ein Hochhaus im Sinne einer Beeinträchtigung wirken kann, dürfte daher eine planungsrechtliche Beschränkung der Höhe gem. § 16 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO stets notwendig sein. Entsprechendes hat die Gemeinde im Rahmen der Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens zu prüfen.<sup>174</sup> Es kommt hierbei nicht darauf an, ob das Weglassen einer entsprechenden Festsetzung

---

<sup>170</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 353.

<sup>171</sup> Reidt, in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdn. 1382; 124.

<sup>172</sup> Reidt, a.a.O., Rdn. 1382.

<sup>173</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 16 Rdn. 42.

<sup>174</sup> Fickert/Fieseler, a.a.O.

tatsächlich im konkreten Einzelfall zu einer Beeinträchtigung führt. Abzustellen ist vielmehr allein auf deren Möglichkeit.<sup>175</sup>

Die genannte Regelung des § 16 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO verdeutlicht den gemeinsamen Rechtsgedanken, der den Regelungen bzgl. des Maßes der baulichen Nutzung zugrunde liegt. Die Vorschriften der Baunutzungsverordnung gehen davon aus, dass eine hohe Überbauung der Grundstücke und eine hohe Bebauungsdichte im Sinne einer hieraus resultierenden Verschlechterung der Wohnsituation, beschränkt werden müsse.<sup>176</sup> *Boeddinghaus* formuliert daher den Grundgedanken der ursprünglichen Regelungen der BauNVO 1962 zutreffend: „Je geringer die Bebauungsdichte, desto gesünder.“<sup>177</sup>

Diese Feststellungen leiten über zu der für Hochhausbauten wohl wichtigsten Regelung bzgl. der Festlegung des Maßes der baulichen Nutzung: Die Beschränkung der Festsetzungen durch Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO.

## **2. Problem der Höchstgrenzen bzgl. des Maßes der baulichen Nutzung, § 17 BauNVO**

In § 17 BauNVO werden Obergrenzen bzgl. des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung für die verschiedenen Baugebiete (§§ 2 bis 11 BauNVO) festgelegt. So ist beispielsweise in einem Mischgebiet eine Grundflächenzahl von 0,6 sowie eine Geschossflächenzahl von 1,2 im Höchstmaß als Festsetzung bzw. Darstellung zulässig.

Die Regelung legt Höchstgrenzen lediglich in Bezug auf die Grundflächenzahl, Geschossflächen und Baumassenzahl fest. Eine Begrenzung der Festlegung der zulässigen Höhe der Gebäude ist nicht enthalten.

---

<sup>175</sup> Fickert/Fieseler, a.a.O.

<sup>176</sup> Vgl. Boeddinghaus, BauR 1997, 1, 5, bzgl. der BauNVO 1962.

<sup>177</sup> Boeddinghaus, a.a.O.

Die Höchstbegrenzung der Grundflächenzahl spielt in Bezug auf die Höhe der Gebäude keine besondere Rolle. Der besondere Bautyp des Hochhauses hängt nicht zwangsläufig mit einer besonderen Größe der Grundfläche zusammen.

Maßgeblichen Einfluss auf die Höhe des Gebäudes hat jedoch die Geschossflächenzahl. Dies daher, da sie das Verhältnis zwischen der Summe der Vollgeschosse und der Grundstücksfläche festlegt. Je mehr zulässige Geschossfläche vorhanden ist, desto höher kann vom Grundsatz her auch das Gebäude errichtet werden.

Die zulässige Geschossflächenzahl liegt in reinen Wohngebieten bei 1,2; in besonderen Wohngebieten bei 1,6. In Mischgebieten ist grundsätzlich eine maximale Geschossflächenzahl von 1,2 zulässig. Die höchste zulässige Geschossflächenzahl von 3,0 kann in einem Kerngebiet festgesetzt/dargestellt werden.

Bei größeren Hochhausbauten erweisen sich diese Begrenzungen in der Regel als nicht mehr einhaltbar.<sup>178</sup> Bei größeren Hochhausbauten dürfte in aller Regel eine Geschossflächenzahl von mindestens 7,0 bis teilweise weit über 10,0 erforderlich sein.<sup>179</sup>

An dieser Stelle wird besonders deutlich, dass die Regelungen der Baunutzungsverordnung nicht auf größere Hochhausbauten zugeschnitten sind.<sup>180</sup> Die bauplanungsrechtliche Ausweisung von Baugebieten zur Verwirklichung von größeren Hochhausbauten dürfte vom Ansatz her in aller Regel an den Höchstgrenzen bzgl. der Geschossflächenzahl gem. § 17 BauNVO scheitern.

---

<sup>178</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>179</sup> Limberger/Bartholomäi, a.a.O.

<sup>180</sup> S.o. Einleitung; Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243; Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 32, 35.

### **3. Voraussetzungen zur Überschreitung der Maßberggrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO**

Gem. § 17 Abs. 2, Abs. 3 BauNVO kann jedoch unter bestimmten Voraussetzungen eine Überschreitung der genannten Höchstgrenzen zulässig sein. Die Höchstgrenzen können gem. § 17 Abs. 2 BauNVO überschritten werden, wenn

- 1. besondere städtebauliche Gründe dies erfordern,*
- 2. die Überschreitungen durch Umstände ausgeglichen sind oder durch Maßnahmen ausgeglichen werden, durch die sichergestellt ist, dass die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse nicht beeinträchtigt, nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden und die Bedürfnisse des Verkehrs befriedigt werden, und*
- 3. sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen.*

Die genannten Voraussetzungen müssen kumulativ vorliegen.<sup>181</sup>

Die Anforderungen sollen nachfolgend im einzelnen in Bezug auf die besonderen Problematiken bei Hochhausbauten erörtert werden.

#### **3.1 Voraussetzung der „Besonderen städtebaulichen Gründe“**

Zunächst ist Voraussetzung, dass die Überschreitung der Höchstgrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO durch besondere städtebauliche Gründe gerechtfertigt ist. § 17 Abs. 2 BauNVO verlangt dabei zusätzlich, dass die städtebaulichen Gründe die Überschreitung „erfordern“.

---

<sup>181</sup> Reidt, in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdn. 1389; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 23.



Nach dem Wortlaut der älteren Fassung des § 17 BauNVO war eine Überschreitung der Obergrenze noch zulässig, wenn städtebauliche Gründe diese „*rechtfertigen*“.<sup>182</sup> Mit der Fassung der Baunutzungsverordnung von 1990 wurde der Begriff „*rechtfertigen*“ durch „*erfordern*“ ersetzt.<sup>183</sup> Von der Rechtsprechung wird dies als Steigerung der inhaltlichen Anforderungen an eine Überschreitung gewertet.<sup>184</sup> Hieraus folgt, dass sich die Anforderungen an eine zulässige Überschreitung der Obergrenzen verschärft haben.<sup>185</sup>

Dies wird auch durch die amtliche Begründung untermauert. Dort heißt es, dass klargestellt werden solle, „dass es sich bei den Bestimmungen des § 17 Abs. 2 und 3 um Ausnahmeregelungen handele, bei denen aus ökologischen Gründen eine restriktive Handhabung vorzusehen ist.“<sup>186</sup>

Das Erfordernis der städtebaulichen Erforderlichkeit im Sinne des § 17 Abs. 2, 3 BauNVO stelle somit höhere Anforderungen an die Maßüberschreitung, als z.B. die Kriterien „städtebaulich vertretbar“ oder „städtebaulich gerechtfertigt“ verlangen.<sup>187</sup> Damit sei zwar nicht gemeint, dass die Maßüberschreitung „unabweisbar notwendig“ sein müsse. Das in § 17 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BauNVO enthaltene Ausgleichsverbot sowie das Verbot des Entgegenstehens öffentlicher Belange zeige, dass das Kriterium der städtebaulichen Erforderlichkeit mit den früher geltenden Maßstab der „städtebaulichen Rechtfertigung“ gleichzusetzen sei.<sup>188</sup> Auch hierdurch kommt in deutlicher Weise zum Ausdruck, dass die Grenze der Zulässigkeit einer Überschreitung der Maßobergrenzen durch die gesetzlichen Änderungen heraufgesetzt wurde.

---

<sup>182</sup> Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 32, 35.

<sup>183</sup> Wirth/Fischer, a.a.O.

<sup>184</sup> BverwG UPR 1997, 368; Wirth/Fischer, a.a.O.

<sup>185</sup> Wirth/Fischer, a.a.O.

<sup>186</sup> BverwG UPR 1997, 368 u. Hinw. auf BR-Drucks. 354/89 [Beschluss]; s. Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 32, 36.

<sup>187</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 2001, 902, 904.

<sup>188</sup> BverwG BauR 1997, 442; OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

### 3.1.1 Der planerische Wille als Rechtfertigungsgrund

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO können in zwei Prüfungs-Stufen unterteilt werden:

1. Stufe: Zunächst ist zu prüfen, ob besondere städtebauliche Gründe objektiv vorliegen. Hierbei ist vom planungsrechtlichen Konzept der Stadt auszugehen. Ausschlaggebend ist, ob aus dem Konzept und den hieraus resultierenden Zwecken ein objektiver Grund für eine Maßüberschreitung resultiert.

2. Stufe: Sofern ein objektiver Grund für die Maßüberschreitung vorliegt, erfolgt auf der Ebene einer zweiten Stufe die Prüfung, ob dieser objektive Grund gemäß § 17 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO „erforderlich“ ist. In diesem zweiten Schritt erfolgt eine wertende Betrachtung im Sinne einer Abwägung. Hierbei ist unter Zugrundelegung der ausschlaggebenden Belange des Einzelfalles zu beurteilen, ob die Maßüberschreitung „erforderlich“ erscheint.

Bei der abwägenden Beurteilung der „Erforderlichkeit“ auf der zweiten Prüfungsstufe kann auf den Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit<sup>189</sup> als Beurteilungskriterium zurückgegriffen werden. Hiernach liegt eine „Erforderlichkeit“ dann vor, wenn kein „milderes Mittel“ zur Erreichung des gleichen Zweckes gefunden werden kann. In diesem Sinne sind die jeweiligen Überschreitungen der Maßobergrenzen im Einzelfall auch daraufhin zu überprüfen, ob nicht geringere Maßüberschreitungen den gleichen städtebaulichen Zweck zu erfüllen vermögen.

Vor diesem Hintergrund erscheint fraglich, ob und inwieweit der planerische Wille einer Stadt zur Integration von Hochhausbauten in das städtische Gesamtbild als Rechtfertigung für eine Überschreitung der Maßobergrenzen in Betracht kommt.

---

<sup>189</sup> S. hierzu Maurer, § 10 Rdn. 17.

Zu betrachten ist zunächst das Erfordernis der „besonderen“ städtebaulichen Gründe. Die gesetzliche Formulierung des § 17 Abs. 2 BauNVO verdeutlicht, dass „normale“ städtebauliche Gründe, die aus einer Standardsituation entspringen, eine Überschreitung allein nicht rechtfertigen können.<sup>190</sup>

Die von § 17 Abs. 2 umfassten Sachverhalte sind vielmehr dadurch gekennzeichnet, dass gerade keine typische städtebauliche bzw. planerische Situation vorliegt.<sup>191</sup> Gemeint sind somit diejenigen Fälle, bei denen aus dem planerischen Konzept der Stadt besondere städtebauliche Gründe für die Überschreitung der Maßobergrenzen resultieren.<sup>192</sup> Das Bundesverwaltungsgericht hat sich ebenfalls in diesem Sinne geäußert.<sup>193</sup> Hiernach sei für die Beurteilung einer Überschreitung das mit der jeweiligen Planung verfolgte Konzept zugrunde zu legen. Unter dieser Betrachtung sei darauf abzustellen, ob „eine vom städtebaulichen Standard abweichende städtebauliche Aufgabe zu lösen ist.“<sup>194</sup> Es komme darauf an, ob eine „städtebauliche Ausnahmesituation“ gegeben ist.<sup>195</sup>

Das Bundesverwaltungsgericht hat damit verdeutlicht, dass die Fragen der besonderen städtebaulichen Erforderlichkeit im Sinne des § 17 Abs. 2 BauNVO nicht losgelöst vom städtebaulichen Konzept der planenden Stadt betrachtet werden kann.

Diese Betrachtungsweise ist zugleich ein notwendiges Resultat der planerischen Gestaltungshoheit der Städte und Gemeinden gem. Art. 28 Abs. 2 GG.

Die Beurteilung der Erforderlichkeit der Überschreitung der Maßobergrenzen entspricht daher der gleichen Systematik, wie das Kriterium der Erforderlichkeit der Aufstellung der Bauleitplanung gem. § 1 Abs. 3 BauGB.<sup>196</sup> In diesem Sinne hat auch das Bundesverwaltungsgericht ausgesprochen, dass die Regelung des

---

<sup>190</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 BauNVO, Rdn. 25.

<sup>191</sup> Bielenberg, a.a.O.

<sup>192</sup> Bielenberg, a.a.O.

<sup>193</sup> BVerwG BauR 2001, 358.

<sup>194</sup> BVerwG, a.a.O.

<sup>195</sup> BVerwG, a.a.O.

<sup>196</sup> Vgl. BVerwG BauR 2001, 358, 360 f.

§ 17 Abs. 3 BauNVO 1990 in den systematischen Zusammenhang des § 1 Abs. 3 BauGB einzuordnen sei.<sup>197</sup>

Damit ist festzuhalten: Ausgangspunkt für die Beurteilung der Zulässigkeit der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO ist das planerische Konzept der Stadt/Gemeinde. Die eventuell von der Stadt verfolgte Überschreitung der Maßobergrenzen kann sich auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Planungshoheit der Gemeinde stützen. Das planerische Konzept der Gemeinde ist quasi die Basis der Überschreitung der Maßobergrenzen im Einzelfall.<sup>198</sup>

Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Stadt kraft ihrer Planungshoheit frei festlegen kann, dass im Einzelfall eine städtebauliche Ausnahmesituation als Erfordernis der Überschreitung der Maßobergrenzen vorliegt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in Bezug auf die Rechtfertigung der Maßüberschreitung gem. § 17 Abs. 3 BauNVO ausgesprochen, dass der planerische Wille der Gemeinde zur Abweichung von den Maßobergrenzen allein nicht ausreicht.<sup>199</sup> Die Überschreitung müsse vielmehr objektiv begründbar sein. Hierbei sei der Charakter bzw. die besonderen Umstände des neu überplanten Gebietes der Beurteilung zugrunde zu legen.<sup>200</sup> Die städtebaulichen Gründe müssten ein „gewisses Gewicht besitzen und nicht in jeder Standardsituation einsetzbar sein.“<sup>201</sup>

Diese vom Bundesverwaltungsgericht zur Regelung des § 17 Abs. 3 BauNVO entwickelten Grundsätze sind auch auf die Regelung des § 17 Abs. 2 BauNVO übertragbar. Auch im Falle des § 17 Abs. 2 BauNVO handelt es sich um eine Vorschrift, die in Bezug zu § 17 Abs. 1 BauNVO in einem Ausnahme-Regel-Verhältnis steht.<sup>202</sup> Bezüglich der Regelung des § 17 Abs. 2 BauNVO - der in Nr. 1

---

<sup>197</sup> BVerwG, a.a.O.

<sup>198</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 BauNVO Rdn. 25.

<sup>199</sup> BVerwG BauR 2001, 358, 361.

<sup>200</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>201</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>202</sup> BVerwG a.a.O.

als Voraussetzung das Kriterium der „Besonderheit“ der städtebauliche Gründe verlangt - können die gleichen Begründungsansätze herangezogen werden.<sup>203</sup>

Auch im Rahmen der Regelung des § 17 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO ist Grundlage der städtebaulichen Gründe die planerische Konzeption der Stadt/Gemeinde. Demzufolge muss hier gleichfalls der Ansatz einer objektiven Betrachtungsweise in Bezug auf die aus der städtebaulichen Konzeption resultierenden Maßüberschreitungen gelten. Das in § 17 Abs. 2 BauNVO zusätzlich geltende notwendige Kriterium der „besonderen“ städtebaulichen Gründe ändert an diesem Betrachtungsansatz nichts.<sup>204</sup>

### **3.1.2 Ansiedlung größerer Hochhausbauten als Rechtfertigungsgrund?**

Oben wurde festgestellt, dass die Frage des Vorliegens eines Erfordernisses der Überschreitung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO eine objektiv vorhandene städtebauliche Ausnahmesituation erfordert. Reguläre städtebauliche Gründe, die aus einer Standardsituation entspringen, reichen nicht aus.<sup>205</sup>

Eine Definition bzw. nähere Erläuterung bzw. Regelbeispiele zur näheren Umschreibung der besonderen städtebaulichen Gründe sind der Baunutzungsverordnung nicht enthalten.<sup>206</sup>

Fraglich ist, ob die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Begriff der „besonderen städtebaulichen Gründe“ im Sinne von § 1 Abs. 9 BauNVO zur näheren Auslegung des Kriteriums des § 17 Abs. 2 BauNVO herangezogen werden kann.

---

<sup>203</sup> Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg), Hochhausatlas, S. 36.

<sup>204</sup> Wirth/Fischer, a.a.O.

<sup>205</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 2001, 902.

<sup>206</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 25.

In Bezug auf die besonderen städtebaulichen Gründe im Sinne von § 1 Abs. 9 BauNVO hatte das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, dass nicht notwendigerweise „erschwerende Voraussetzungen“ vorliegen müssten. Ausreichend sei, dass spezielle Gründe für die gegenüber § 1 Abs. 5 noch weitergehende Ausdifferenzierung der zulässigen Nutzung vorhanden seien.<sup>207</sup>

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Rechtfertigung durch „besondere städtebauliche Gründe“ im Sinne von § 1 Abs. 9 BauNVO<sup>208</sup> ist jedoch auf das Kriterium der „besonderen städtebaulichen Gründe“ im Sinne von § 17 Abs. 2 BauNVO nicht anwendbar.<sup>209</sup> Dies folgt aus der Regelung des § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO. Diese enthält erschwerende Voraussetzungen, die in einer normalen Planungssituation nicht enthalten sind.<sup>210</sup> Im Gegensatz zur Regelung des § 1 Abs. 9 BauNVO basieren die städtebaulichen Gründe des § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO nicht auf einer typischen städtebaulichen Situation.<sup>211</sup>

Die Schaffung von Ausgleichsregelungen in § 17 Abs. 2 Nr. 2, 3 BauNVO indiziert darüber hinaus, dass der Ordnungsgeber die besonderen städtebaulichen Gründe im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO strenger gewichtet, als diejenigen in § 1 Abs. 9 BauNVO.<sup>212</sup>

Die Bewertung, ob im Einzelfall ein besonderer städtebaulicher Grund gem. § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO vorliegt, bereitet im Einzelfall Schwierigkeiten. Ursache hierfür ist im wesentlichen die mangelnde gesetzliche Definition, bzw. das Fehlen von gesetzlichen Regelbeispielen oder zumindest weiter gehenden Umschreibungen. Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements stellt dies ein Manko der Baunutzungsverordnung dar.

---

<sup>207</sup> BVerwG ZfBR 1987, 251 = DVBl 1987, 1004 = NVwZ 1987, 1074; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 26.

<sup>208</sup> BVerwG ZfBR 1987, 251 = DVBl 1987, 1004 = NVwZ 1987, 1074.

<sup>209</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 26; Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 25.

<sup>210</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 26.

<sup>211</sup> Bielenberg, a.a.O.

<sup>212</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 26.

An dieser Stelle soll deshalb versucht werden, eine nähere Umschreibung des Begriffes des besonderen städtebaulichen Gründe im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO in Bezug auf die Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage für Hochhausbauten zu formulieren.

Auszugehen ist davon, dass Basis für die Bewertung der besonderen städtebaulichen Gründe die städtische Planungskonzeption sein muss. Die Situation stellt sich demnach zunächst so dar, dass - im übertragenen Sinne - die planende Stadt aufgrund ihres Planungskonzepts die Maßüberschreitung als besonderen städtebaulichen Grund quasi „in den Raum stellt“.

Der Umstand der - aus Sicht der Stadt - notwendigen Maßüberschreitung ist daher mit einem öffentlichen Belang im Sinne von § 1 Abs. 6 BauGB zu vergleichen, jedoch nicht zwangsläufig gleichzustellen.<sup>213</sup> Die Gemeinsamkeit mit dem „öffentlichen Belang“ im Sinne von § 1 Abs. 6 BauGB liegt darin, dass auch hier der hoheitliche Willen im Rahmen der Bauleitplanung manifestiert werden soll. Die Besonderheit des Kriteriums der „besonderen städtebaulichen Gründe“ im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO liegt jedoch darin, dass ihnen eine besondere Gewichtung zukommt.<sup>214</sup>

Gleichwohl handelt es sich bei dem Kriterium nicht um ein planungsrechtliches Optimierungsgebot.<sup>215</sup> Hierunter wird ein planungsrechtlicher Belang verstanden, der abstrakt betrachtet aufgrund seiner ihm allgemein zukommenden Bedeutung einen Vorrang gegenüber anderen Belangen hat.<sup>216</sup> Dem Belang wird im Rahmen der Abwägung (gem. § 1 Abs. 6 BauGB) ein besonderes Gewicht beigemessen. Im Regelfall bedarf es daher gegenüber normalen Belangen weitergehender Gründe, um das Optimierungsgebot im Rahmen der Abwägung zu überwinden und damit einem entgegenstehenden Belang den Vorzug zu geben.

---

<sup>213</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 27.

<sup>214</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg BauR 1998, 977.

<sup>215</sup> VGH Baden-Württemberg, a.a.O.

<sup>216</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 670.

Wie bereits ausgeführt, stellt sich die Situation beim Kriterium der besonderen städtebaulichen Gründe gem. § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO so dar, dass der Ausgangspunkt gerade nicht eine normale städtebaulichen Situation ist, sondern eine besondere - atypische - Planungskonzeption der Gemeinde. Insofern unterscheidet sich diese Ausgangssituation von der Situation einer normalen planerischen Abwägung.

Die Beurteilung des Vorliegens von besonderen städtebaulichen Gründen gem. § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO kann daher nur nach den Umständen des Einzelfalls unter Zugrundelegung des hieraus zugeschnittenen Planungskonzepts der Stadt erfolgen.<sup>217</sup>

Fraglich ist, ob der planerische Wille der Stadt zur Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen zur Errichtung eines oder mehrerer Hochhäuser als besondere städtebauliche Erforderlichkeit im Sinne von § 17 Abs. 2 BauNVO herangezogen werden kann.

Die Absicht der Erzielung von höheren wirtschaftlichen Renditen der von der Planung betroffenen Grundstücke bzw. hohe Grundstückskosten stellt keinen besonderen städtebaulichen Grund dar.<sup>218</sup>

Entsprechendes gilt für die Nachfrage nach Wohnraum und eine damit zusammenhängende angestrebte bauliche Verdichtung unter weitestgehender Ausnutzung der vorhandenen Grundstücke.<sup>219</sup> Allein das Bedürfnis, eine möglichst kostengünstige Bebauung zu ermöglichen und somit die Eigentumsbildung der Bevölkerung voranzutreiben kennzeichnet eine städtebauliche Standardsituation.<sup>220</sup> Hieraus lässt sich gerade nicht die Annahme von besonderen städtebaulichen Gründe im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO herleiten.

---

<sup>217</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 27.

<sup>218</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>219</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 2001, 902.

<sup>220</sup> OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.



Besondere städtebauliche Gründe können jedoch angenommen werden, z.B. bei:

- Demonstrativvorhaben des Bundes bzw. der Bundesländer.<sup>221</sup> Entsprechendes muss auch für Repräsentanzbauten von Städten und Gemeinden gelten.
- Planungen, die zur Umsetzung besonderer städtebaulicher Ideen notwendig sind.
- Städtebauliche Konzeptionen, die das Gebot zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden bzw. der Verringerung und Vermeidung der Bodenversiegelung umsetzen sollen (§ 1a Abs. 1 BauGB, § 1 Abs. 5 Nr. 7 BauGB).<sup>222</sup>

Darüber hinaus können sich besondere städtebauliche Gründe für die Überschreitung der Maßobergrenzen aus der Funktion des betreffenden Planungsgebietes ergeben. Diese Funktion wird wiederum geprägt durch die über das Gebiet hinausgehenden städtebaulichen, bzw. übergebietlichen Verflechtungen.<sup>223</sup>

Abzustellen ist stets darauf, ob sich besondere städtebauliche Gründe aus den mit der Planung verfolgten Zielen unter Einbeziehung des übergebietlichen planerischen Kontextes herleiten lassen.<sup>224</sup> Aus den gleichen Gründen können sich aus Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen besondere städtebauliche Gründe ergeben. Diese resultieren dann aus dem der Sanierungs- bzw. Entwicklungsmaßnahme zugrunde liegenden Planungskonzept.<sup>225</sup>

Unter Zugrundelegung der zuvor genannten Erörterungen kann davon ausgegangen werden, dass grundsätzlich aus einem städtebaulichen Konzept, dass die planungsrechtliche Ausweisung von Flächen für Hochhausbauten

---

<sup>221</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, 17 Rdn. 28.

<sup>222</sup> Beispiele nach Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 28.

<sup>223</sup> Bielenberg, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 27.

<sup>224</sup> Vgl. Bielenberg a.a.O.

<sup>225</sup> Bielenberg a.a.O.

vorsieht, besondere städtebauliche Gründe zur Überschreitung der Maßobergrenzen folgen können. *Bielenberg* weist zutreffend darauf hin, dass als besondere städtebauliche Gründe auch besondere Bedürfnisse gelten können, die sich aus bestimmten Nutzungsarten oder Nutzungsformen ergeben.<sup>226</sup> Hingewiesen wird gleichfalls zutreffend darauf, dass die Baunutzungsverordnung bis zu ihrer Fassung aus dem Jahr 1990 in § 17 Abs. 2 ausdrücklich eine gerechtfertigte Möglichkeit der Überschreitung des Maßes der baulichen Nutzung bei der Bauform der „Gartenhof- und Atriumhäuser“ vorsah.<sup>227</sup>

Als Gartenhofhaus bzw. Atriumhaus im Sinne der alten Vorschrift des § 17 Abs. 2 BauNVO galt ein eingeschossiges Wohnhaus, das mit einem „fremder Sicht entzogenen Gartenhof“ versehen war. Da diese besondere Bauform die Gartenfläche quasi mit in die Gesamtfläche des Hauses integriert, fällt daher die Grundfläche des Gebäude vergleichsweise größer aus. Probleme ergeben sich dann evtl. mit festgesetzten Grundflächenzahlen, die nicht mehr eingehalten werden können.<sup>228</sup>

Diese Erwägungen, die die besondere Bauform des Atrium- bzw. Gartenhofhauses „in der Breite“ betreffen, können herangezogen werden, um für die atypische Bauform des Hochhauses besondere städtebauliche Gründe für die Überschreitung der Maßobergrenzen „in der Höhe“ abzuleiten.

Entsprechendes gilt für die zuvor genannten Möglichkeit, besondere städtebauliche Gründe aus dem planerischen Willen zur Errichtung eines Repräsentanzbaus herzuleiten (s.o.). Auch bei Hochhäusern handelt es sich oftmals um Repräsentanzbauten. Hierbei spielt es keine Rolle, welche Gebietskörperschaft die Ansiedlung eines entsprechenden Baus beabsichtigt bzw. ob eine Gebietskörperschaft oder eine Person des Privatrechts Eigentümer ist. Da bei der Beurteilung des Vorliegens von besonderen städtebaulichen Gründen vom hoheitlichen Planungswillen der Stadt auszugehen ist (s.o.), haben eigentumsrechtliche Positionen insofern keine Bedeutung. Abzustellen ist allein

---

<sup>226</sup> Bielenberg, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 28.

<sup>227</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>228</sup> Bielenberg a.a.O.

darauf, ob die Stadt nach ihrem planerischen Willen die Ausweisung eines Gebietes für ein oder mehrere Hochhausbauten betreiben will.

Hieraus ergibt sich, dass der planerische Wille einer Stadt zur Ansiedlung von Hochhäusern als Repräsentanzbauten grundsätzlich als besonderer städtebaulicher Grund für die Überschreitung der Maßobergrenzen im Sinne von § 17 Abs. 2 BauNVO anzuerkennen ist.

### **3.1.3 Verringerung des Flächenverbrauchs bzw. der Versiegelung als besonderer städtebaulicher Grund**

Der durch das BauROG 1998 neu eingefügte § 1a BauGB verlangt ausdrücklich, dass im Rahmen der Bauleitplanung mit Grund und Boden sparsam und schonend umgegangen werden soll. Bodenversiegelungen sind auf das notwendige Maß zu begrenzen (§ 1 a Abs. 1 BauGB). Diese konkrete Anforderung im Hinblick auf die Vermeidung des Flächenverbrauchs und Verringerung der Versiegelung des Bodens steht im systematischen Zusammenhang mit den Planungsleitlinien des § 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 7 BauGB und setzt diese fort.<sup>229</sup> Die Regelung des § 1 a Abs. 1 BauGB konkretisiert die im Zuge des BauROG neu aufgenommene Nachhaltigkeitsprinzip im Hinblick auf die Belange der Verringerung bzw. Vermeidung des Flächenverbrauchs.<sup>230</sup> Die Regelung wird daher auch als „Bodenschutzklausel“ bezeichnet.<sup>231</sup> Sie war bis zum 31.12.1997 in § 1 Abs. 5 S. 3 BauGB enthalten.<sup>232</sup>

Erweitert wurde die Vorschrift um die Forderung nach der Begrenzung der Bodenversiegelung auf ein notwendiges Maß. Diese konkretisierenden Anforderungen in Bezug auf die Vermeidung der Bodenversiegelung ist gleichfalls

---

<sup>229</sup> Krautzberger, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 1 a Rdn. 1.

<sup>230</sup> Krautzberger, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 1 a Rdn. 2.

<sup>231</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>232</sup> Krautzberger, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 1 a Rdn. 5.

Resultat des 1999 in Kraft getretenen Bundesbodenschutzgesetzes (BBodSchG).<sup>233</sup>

Darüber hinaus wurden in das Baugesetzbuch weitere Vorschriften zugunsten des Bodenschutzes aufgenommen:

- Gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 10 BauGB wird die Darstellung von Flächen im Flächennutzungsplan für Maßnahmen u.a. zum Bodenschutz ermöglicht.
- § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB sieht die Möglichkeit der Festsetzung von Flächen für Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser im Bebauungsplan vor.
- § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB ermöglicht ebenfalls die Festsetzung von Flächen im Bebauungsplan u.a. zum Schutz des Bodens.<sup>234</sup>

Hintergrund ist die Anerkennung des Bodens und seiner ökologischen Funktionen als selbstständiges Umweltmedium, dass es in besonderer Weise zu schützen gilt.<sup>235</sup> Das Medium des Bodens stellt mehr dar, als die bloße Oberfläche, auf der Gebäude errichtet werden bzw. die in sonstiger Weise vom Menschen genutzt wird.<sup>236</sup> Der Boden ist vielmehr als komplexes Ökosystem anzusehen. Dieses ist sowohl für den Boden- als auch Wasserhaushalt von immenser Bedeutung.<sup>237</sup> Zutreffend wird davon gesprochen, dass dieses besondere Umweltmedium bis zum Erlass des Bundesbodenschutzgesetzes vernachlässigt wurde.<sup>238</sup> Jedoch wird auch nach dessen Inkrafttreten davon gesprochen, dass ein ausreichender vorsorgender Schutz des Bodens noch nicht erreicht sei.<sup>239</sup>

---

<sup>233</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>234</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>235</sup> Hönig UPR 1999, 300.

<sup>236</sup> Hönig a.a.O.

<sup>237</sup> Hönig a.a.O.

<sup>238</sup> Hönig a.a.O.

<sup>239</sup> Vgl. Bückmann/Yeong Heui Lee/Zieschank UPR 1999, 81.

Ob das Bundesbodenschutzgesetz als ausreichend im Sinne eines nachhaltigen Bodenschutzes angesehen werden kann, kann an dieser Stelle dahingestellt bleiben. Es ist jedoch als wichtiger Meilenstein zur Entwicklung und Fortbildung einer nachhaltigen Schonung der natürlichen Ressourcen im Zusammenhang mit der Verwirklichung von Bauvorhaben zu begreifen.

Die Notwendigkeit des Bodenschutzes wurde bereits vor längerer Zeit bekannt. Entsprechende Ziele waren als umweltpolitische Aufgabe im Umweltprogramm der Bundesregierung aus dem Jahr 1971, sowie in der Bodenschutzkonzeption des Bundesregierung vom 7.3.1985 enthalten.<sup>240</sup> Darüber hinaus existierten bereits vor Erlass des Bundesbodenschutzgesetzes „Leitlinien und Maßnahmen zum Bodenschutz“<sup>241</sup>.

Das Bundesbodenschutzgesetz ist auf die hier erörterten Sachverhalte der bauplanungsrechtlichen Ausweisung von Flächen für Hochhausbauten nicht unmittelbar anzuwenden. Dies ergibt sich aus der Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 9 BBodSchG. Hiernach findet das Gesetz nur Anwendung, soweit Vorschriften des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts Einwirkungen auf den Boden nicht regeln. Somit wurde ein Vorrang des Bauplanungsrechts festgeschrieben.<sup>242</sup> Das Bundesbodenschutzgesetz gilt somit gegenüber den Regelungen des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts nur subsidiär.<sup>243</sup>

Trotz der mangelnden unmittelbaren Anwendbarkeit des Bundesbodenschutzgesetzes für die hier erörterten Sachverhalte können gleichwohl die dem Gesetz zugrunde liegenden Rechtsgedanken zur näheren Betrachtung der Bodenschutzklausel des § 1 a BauGB sowie der Bodenschutz-Regelungen des Baugesetzbuches herangezogen werden. Die Vorschriften folgen sämtlich aus der Verpflichtung des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden sowie der Begrenzung und Vermeidung der Bodenversiegelung auf das notwendige Maß.<sup>244</sup>

---

<sup>240</sup> Kobes NVwZ 1998, 786.

<sup>241</sup> Kobes a.a.O.

<sup>242</sup> Bickel, Bundesbodenschutzgesetz, § 3 Rdn. 16.

<sup>243</sup> Bickel, Bundesbodenschutzgesetz, § 3 Rdn. 1.

<sup>244</sup> Krautzberger, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 1 a Rdn. 6.

Die Bodenschutzklausel des § 1 a Abs. 1 BauGB enthält somit einen wertenden Aspekt zum generell notwendigen sparsamen und schonenden Umgang mit der Ressource Boden und der Begrenzung der Bodenversiegelung.<sup>245</sup> Hierbei handelt es sich jedoch um mehr als nur einen Belang, der im Rahmen der Abwägung Berücksichtigung finden muss. Durch die besondere Herausstellung, bzw. den besonderen Erlass eines eigenen Bundesbodenschutzgesetzes hat der Gesetzgeber die Notwendigkeit des Bodenschutzes in besonderer Weise festgestellt.<sup>246</sup> Die somit vom Gesetzgeber in besonderer Weise geforderte Berücksichtigung einer nachhaltigen Bodenschonung kann daher auch als Optimierungsgebot verstanden werden.<sup>247</sup>

Die zu schützenden und natürlichen Bodenfunktionen sind im Sinne des Bundesbodenschutzgesetzes als diejenigen Funktionen zu verstehen, die als Lebensgrundlage und Lebensraum für Bodenorganismen und Pflanzen, sowie darüber hinaus Menschen und Tieren als Lebensgrundlage dienen.<sup>248</sup> Eine entsprechende Definition enthält das Gesetz in § 2 Abs. 2, wonach der Boden seine natürlichen Funktionen als

- Lebensgrundlage und Lebensraum für Mensch, Tier, Pflanze und Bodenorganismen,
- Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere mit seinem Wasser- und Nährstoffkreislauf,
- Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkung aufgrund der Filter- Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers

erfüllt.

---

<sup>245</sup> Krautzberger, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 1 a Rdn. 8.

<sup>246</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>247</sup> Vgl. Krautzberger a.a.O.; zum Begriff des Optimierungsgebots vgl. unten Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.6.

<sup>248</sup> Kobes NVwZ 1998, 786, 787.

Die Bedeutung des Bodens als Umweltmedium liegt somit in seiner wichtigen Bedeutung als Teil des gesamten damit verbundenen Ökosystems.<sup>249</sup>

Der Schutz vor Versiegelung des Bodens bzw. die Verringerung der Flächenversiegelung auf ein notwendiges Maß spielt hierbei eine herausragende Rolle. Eine Versiegelung bedroht in diesem Sinne die Funktion des Bodens als Filter, Puffer und Transformator.<sup>250</sup> Im Vordergrund steht somit der Funktionsschutz des Bodens im Hinblick auf die genannten positiven Wirkungen des Bodens, die auch als „Gratisleistung der Natur“ bezeichnet werden.<sup>251</sup>

Fraglich ist, ob die Ansiedlung von Hochhausbauten im Kontext der genannten Kriterien für eine Verringerung des Flächenverbrauchs als Grundlage für ein „Erfordernis“ im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO herangezogen werden kann. Dies ließe sich dann bejahen, wenn man die Ansiedlung von Hochhausbauten bzw. deren planungsrechtliche Vorbereitung als Verwirklichung einer besonderen städtebaulichen Konzeption ansehen könnte, die zur Umsetzung der genannten Anforderungen der Bodenschutzregelungen dient.

Dies kann grundsätzlich bejaht werden. So weisen *Limberger/Bartholomäi* zutreffend darauf hin, dass die Einhaltung der Bodenschutzklausel nur durch eine höhere Ausnutzung und Verdichtung des vorhandenen bebauten Bestandes erreicht werden kann.<sup>252</sup>

Die planungsrechtliche Ausweisung von Flächen für Hochhausbauten ermöglicht gerade die Begrenzung der Bodenversiegelung bei vorhandener hoher Dichte von baulichen Räumen.<sup>253</sup> Die besondere Bauform stellt im Verhältnis zur überbauten Grundstücksfläche ein hohes Maß an Nutzungsraum bereit. Der Raum verteilt sich im Gegensatz zu normalen Bauten weniger auf die Grundfläche des Gebäudes, als vielmehr „in die Höhe“. Hiermit fällt gleichfalls das Ausmaß

---

<sup>249</sup> Hönig, UPR 1999, 300, u. Hinw. auf Leinweber.

<sup>250</sup> Hönig a.a.O., u. Hinw. auf Billwitz.

<sup>251</sup> Hönig a.a.O., u. Hinw. auf Billwitz.

<sup>252</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242.

<sup>253</sup> Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 36.

Bodenversiegelung im Verhältnis zum geschaffenen Nutzungsraum geringer aus, als dies bei klassischen Bauformen der Fall ist.

Legt man diesen Aspekt zugrunde, dient die Schaffung bauplanungsrechtlicher Voraussetzungen für den Hochhausbau auch der Umsetzung des Gebots der Begrenzung der Bodenversiegelung bzw. dem Gebot zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden.<sup>254</sup>

Zur Untermauerung dieser Argumentation lässt sich auch auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts heranziehen.<sup>255</sup> Nach dessen Ansicht kann die Umsetzung besonderer planerischer Lösungen bzw. städtebaulicher Ideen als besonderer städtebaulicher Grund im Sinne des § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO anerkannt werden.<sup>256</sup> Der Entscheidung lag ein Sachverhalt zugrunde, bei dem eine Bebauungsverdichtung angestrebt wurde. Gegenstand der planerischen Konzeption der Stadt war eine besonders konzipierte flächensparende Bauform, der modellhaften Charakter im Sinne der angestrebten Bebauungsverdichtung zukam.<sup>257</sup>

Damit kann festgestellt werden, dass eine städtebauliche Konzeption, die eine flächensparende Bauform mit modellhaftem Charakter vorsieht, einen besonderen städtebaulichen Grund im Sinne des § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BauNVO darstellen kann.<sup>258</sup>

Nach den voranstehenden Erwägungen kann der besonderen Bauform des Hochhauses das Merkmal eines „modellhaften Charakters einer flächensparenden Bauform“ zugesprochen werden. Die Ausweisung von Flächen für Hochhausbauten kann somit als besonderer städtebaulicher Grund im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 BauNVO in Betracht kommen. Grundlage für eine solche Anerkennung ist die städtebauliche Konzeption, der das Ziel innewohnt, das

---

<sup>254</sup> Wirth/Fischer a.a.O.

<sup>255</sup> Vgl. BVerwG, Urt. v. 26.1.1994 - Az:4 NB 42/93.

<sup>256</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>257</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>258</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 28.



Gebot zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden bzw. der Vermeidung unnötiger Versiegelung umzusetzen.

### **3.2 „Erforderlichkeit“ der Maßüberschreitung**

Aus dem Vorliegen eines besonderen städtebaulichen Grundes folgt noch nicht, dass damit die Überschreitung der Maßobergrenzen automatisch als „erforderlich“ anzusehen ist. Im jeweiligen Einzelfall ist eine Abwägung anhand der konkreten Umstände vorzunehmen. Hierbei ist das angestrebte städtebauliche Konzept, das die Überschreitung der Maßobergrenzen vorsieht, heranzuziehen.

Auf dieser Grundlage ist zu untersuchen, ob die angeführten Gründe die Maßüberschreitung als „erforderlich“ erscheinen lassen. Hierbei ist der im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes geltende Grundsatz heranzuziehen, wonach „kein milderes Mittel“ vorliegen darf. Im konkreten Einzelfall kommt es daher darauf an, ob eventuell eine geringere Maßüberschreitung möglich erscheint.

Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements muss die Stadt die oben erörterten Grundsätze im Rahmen der Begründung des Bebauungsplans, der die Überschreitung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO vorsieht, berücksichtigen. Die Begründung muss in nachvollziehbarer Weise objektiv darlegen, dass das städtebauliche Konzept die Überschreitung der Maßobergrenzen verlangt und dass die Überschreitung erforderlich ist.<sup>259</sup> Eine geringere Maßüberschreitung darf nicht in gleicher Weise zur Verwirklichung des städtebaulichen Konzepts führen können.

Aus dem Vorliegen von besonderen städtebaulichen Gründen, sowie der Erforderlichkeit folgt jedoch immer noch nicht die Zulässigkeit der Überschreitung

---

<sup>259</sup> Vgl. Bielenberg, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 29.

der Maßobergrenzen. Sämtliche Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 BauNVO (Nr. 1 - 3) müssen kumulativ vorliegen (s.o.). Die weiteren Voraussetzungen werden im folgenden erörtert.

### **3.3 Ausgleich der Maßüberschreitung, § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO**

Sofern besondere städtebauliche Gründe sowie eine hieraus folgende Erforderlichkeit der Maßüberschreitung vorliegen, verlangt § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO darüber hinaus als Voraussetzung, dass die Überschreitungen durch Umstände ausgeglichen sind oder durch Maßnahmen ausgeglichen werden, durch die sichergestellt ist, dass die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt werden, sowie nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden und die Bedürfnisse des Verkehrs befriedigt werden.

Der Unterschied zwischen den beiden Kriterien der „Umstände“ und „Maßnahmen“ liegt darin, dass die Umstände zum Zeitpunkt der Verwirklichung des städtebaulichen Konzepts bereits vorliegen. Die Maßnahmen müssen dagegen erst noch getroffen werden.<sup>260</sup>

Als Umstände können grundsätzlich alle tatsächlichen und rechtlichen Faktoren in Betracht kommen, die das Planungsgebiet und dessen Auswirkungen kennzeichnen und beeinflussen.<sup>261</sup> Als ausgleichende Umstände kommen insbesondere in Betracht:

- Besonders günstige Lage des Gebietes zur generellen Bewältigung von Verkehrsproblemen<sup>262</sup>
- Besonders günstige Lage des Gebietes für den Anschluss an den Personennahverkehrs<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> Bielenberg, in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 31.

<sup>261</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>262</sup> Bielenberg, in :Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 33.

- Besonders günstige Verknüpfung von Wohn- und Arbeitsstätten im Sinne eines günstigen Pendelverkehrs.<sup>264</sup>
- Besonders günstige Lage des Baugebietes bzw. eines Teils für die Besonnung des Grundstücks.<sup>265</sup>

Als Ausgleichsmaßnahmen können in Betracht kommen:

- Festsetzung von Flächen, die von der Bebauung freizuhalten sind (§ 9 BauGB).<sup>266</sup>
- Festsetzung von Verkehrsflächen mit besonderer Zweckbestimmung, wie z.B. Fußgängerbereiche, Parkflächen.<sup>267</sup>
- Bestimmung der Verteilung der Baukörper,<sup>268</sup> sowie deren Zuschnitt durch Festsetzung von Baulinien und Baugrenzen.

Im folgenden werden die genannten Ausgleichsmaßnahmen vor dem Hintergrund der besonderen Problematiken des Hochhausbaus erörtert.

### **3.3.1 Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse**

Wie bereits in der Einleitung geschildert, können Hochhausbauten empfindlichen Einfluss auf ihre Umgebung ausüben. Im Sinne der Maßüberschreitung nach § 17 Abs. 2 BauNVO wird daher gefordert, dass die Anforderungen an gesunde Wohn-

---

<sup>263</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>264</sup> Vgl. Bielenberg in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 33.

<sup>265</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, 17 Rdn. 45.

<sup>266</sup> Bielenberg, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 34.

<sup>267</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>268</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

und Arbeitsverhältnisse sichergestellt werden. Folgende hochhausspezifische Auswirkungen sind in diesem Zusammenhang zu erörtern:

- Verschattung
- Blendung und Fassadenreflektion
- Windwirkungen
- Auswirkungen auf die Umgebungstemperatur und Luftfeuchtigkeit

### **3.3.1.2 Problem der Verschattung**

Bei größeren Hochhausbauten können Probleme in Bezug auf die Wohn- und Arbeitsverhältnisse vor allem durch die Verschlechterung der Besonnung und damit der Herabsetzung der Tagesbeleuchtung auftreten.<sup>269</sup> Gerade im Bereich von Hochhausbauten kann es leicht zu unzureichenden Tageslichteinwirkungen kommen. Hierbei ist vor allem die Lage der Gebäude zueinander von Bedeutung.<sup>270</sup> Wichtig ist daher, bei den städtebaulichen Konzeptionen die entsprechenden Kriterien, wie Stellung und Abstand der Gebäude zu beachten.<sup>271</sup>

Problematisch ist hierbei, objektive Kriterien für eine ausreichende Besonnung bzw. Tageslichtzufuhr zu definieren. Entsprechende Anforderungen sind stets subjektiv. Sie sind in besonderer Weise von den kulturellen und landesspezifischen Erwartungshaltungen und Bedingungen geprägt.<sup>272</sup> Weiterhin maßgeblich ist auch das jeweils vorherrschende Klima. In warmen Regionen kann eine im Gebäude vorherrschende kühle und dunklere Atmosphäre durchaus von Vorzug sein. In der Bundesrepublik Deutschland wird dagegen Wert auf „lichtdurchflutete Räume“ gelegt.<sup>273</sup>

---

<sup>269</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>270</sup> Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 173.

<sup>271</sup> Müller/Schmitz, a.a.O.

<sup>272</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>273</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

Manifestiert haben sich die diesbezüglichen Anforderungen in der DIN 5034 (Innenraumbeleuchtung mit Tageslicht, Okt. 1999). Die Mindestanforderungen im Hinblick auf die Beleuchtung mit Tageslicht beziehen sich auf Wohnräume. Sie werden jedoch bedingt auch auf Büroräume übertragen.<sup>274</sup> In vielen Städten wird im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens ein Nachweis der ausreichenden Versorgung mit Tageslicht verlangt.<sup>275</sup>

Von Bedeutung ist weiterhin, dass bei Hochhäusern Schattenwurf von unterschiedlicher Intensität auftritt.<sup>276</sup> So existiert zunächst ein breiter Schlagschattenbereich, indem die Schattenintensität am höchsten ist. Darüber hinaus bestehen jedoch auch noch kleinere Halbschattenzonen. Diese unterschiedlichen Schattenintensitäten treten auf, weil das Sonnenlicht nicht völlig parallel verläuft, sondern einen Streuwinkel von 0,5° aufweist.<sup>277</sup>

Darüber hinaus ändert sich die Intensität des einstrahlenden Sonnenlichtes am klaren Himmel mit dem jeweiligen Stand der Sonne. Man spricht in diesem Zusammenhang von der sog. „Leuchtdichteverteilung.“<sup>278</sup>

Nicht nur der Schattenwurf ist daher von unterschiedlicher Intensität und Dichte, sondern auch das einfallende Sonnenlicht.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass der Himmel nicht ständig klar ist und das Sonnenlicht ungehindert scheinen kann. Vielmehr ist in Bezug auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland der Himmel im Jahresdurchschnitt zu zwei Dritteln der Tageszeiten bedeckt. Dieser Umstand wird mit Hilfe des sog. „Tageslichtquotienten“ berücksichtigt.<sup>279</sup>

Diese unterschiedlichen Kriterien führen dazu, dass die Formulierung von allgemeingültigen Anforderungen an die Wohn- bzw. Arbeitsraumbeleuchtung

---

<sup>274</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>275</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>276</sup> Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 174.

<sup>277</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>278</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>279</sup> S. ausf. Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 174.

kaum möglich ist. Zwar existieren sog. „Mindestbesonnungszeiten“ gem. der DIN 5034 - 1. Gefordert wird dabei, dass mindestens ein Wohnraum einer jeden Wohnung am Stichtag des 17. Januars potentiell mindestens eine Stunde Sonnenlicht erhält. Obere Grenzwerte für die Helligkeit sind dagegen nicht bekannt.<sup>280</sup>

Problematisch bei der Bemessung der Mindestbesonnungszeit gem. DIN 5034 - 1 ist der Bemessungs-Stichtag des 17. Januars. An diesem Tag beträgt der höchste Sonnenstand - abhängig von der geografischen Lage des zu bemessenden Gebäudes - lediglich 15 bis maximal 22 Grad über dem Horizont.<sup>281</sup>

Dieser niedrige Sonnenstand führt bei höheren Gebäuden dazu, dass die Sonne nicht über das Gebäude auf die Bauten, die sich an der Südseite befinden, fallen kann.<sup>282</sup> Dies ließe sich nur dann herbeiführen, wenn enorm große Grenzabstände einzuhalten wären, die in bebauten Gebieten nicht zu realisieren sind.<sup>283</sup>

Die Mindestbesonnungsregelung der DIN 5032 - 1 berücksichtigt die Besonderheiten von größeren Hochhausbauten nicht ausreichend. Ohne eine Ausnahme- oder Sonderregelung besteht in der Regel kaum die Möglichkeit die Mindestbesonnungszeit in einer normalen Umgebungsbebauung einzuhalten.

Die Bemessung der Mindestbesonnungszeit im Rahmen einer DIN-Norm bedeutet darüber hinaus, dass die Regelung nicht auf einer öffentlich-rechtlichen Vorschrift basiert. DIN-Normen repräsentieren zwar oftmals die anerkannten Regeln der Technik. Wie das Bundesverwaltungsgericht festgestellt hat, muss dies jedoch nicht zwangsläufig allein kraft ihrer Existenz so sein. DIN-Normen sind nicht per se Ausdruck der Anerkannten Regeln der Technik. Das Vorhandensein von einschlägigen DIN-Normen schließt im Einzelfall den Rückgriff auf weitere Erkenntnismittel nicht aus.<sup>284</sup>

---

<sup>280</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>281</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>282</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>283</sup> Vgl. Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>284</sup> BVerwG BauR 1997, 290.

Die gleichen Begründungsansätze können auch für die Beurteilung des Kriteriums der „allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ herangezogen werden. Dies bedeutet in Bezug auf die Mindestbesonnung: Sofern die Anforderungen der DIN 5032 - 1 eingehalten werden, stellt dies nicht mehr als eine widerlegbare Vermutung dar, dass ein notwendiges Mindestmaß eingehalten wird. Im Einzelfall können sich jedoch aus besonderen Umständen weitergehende Anforderungen ergeben

Diese Grundsätze zur Rechtswirkung der DIN-Normen im Bereich des öffentlichen Baurechts gelten auch für das zivile Baurecht. Dort steht die Einhaltung der DIN-Normen für eine widerlegbare Vermutung, dass das geschuldete Bauwerk dem anerkannten Stand der Regeln und Technik entspricht.<sup>285</sup>

Die im Rahmen einer DIN-Norm aufgestellten Anforderungen stellen somit keine kodifizierten Norm dar, wie dies bei einem Gesetz oder einer Anforderung im Rahmen einer Rechtsverordnung der Fall ist. Im Einzelfall besteht stets die Möglichkeit, dass - obwohl die Anforderungen der DIN-Norm eingehalten werden - gleichwohl weitere Umstände des Einzelfalles gegen die Rechtmäßigkeit sprechen.

Die DIN-Norm ist daher im Sinne des präventiven Konfliktmanagements keine ausreichend sichere Grundlage. Selbst bei deren Einhaltung kann noch nicht automatisch von einer objektiv ausreichenden Besonnung ausgegangen werden.

Unabhängig davon ist selbst auf der Ebene der DIN-Norm die Beurteilung einer ausreichenden Besonnung in Bezug auf Hochhäuser aus den genannten Gründen nur unzureichend möglich. Der Bemessungstichtag des 17. Januar ist ungeeignet, um Beschattungswerte im Umfeld von größeren Hochhäusern zu beurteilen. Bei Hochhäusern ist vielmehr aufgrund ihrer besonderen Höhe zu fordern, dass eine hiervon abweichende Beurteilung möglich sein muss.

---

<sup>285</sup> Kniffka/Koeble, Kompendium des Baurechts, Rdn. 209.

Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements stellt die in Bezug auf Hochhausbauten nur unzureichende Regelung bzw. Kodifikation der Mindestbesonnungszeiten ein Risikopotential dar. Dies insofern, als im Rahmen der Planung nicht sicher von vornherein beurteilt werden kann, welche Besonnungszeit im konkreten Fall im Umfeld eines Hochhauses als ausreichend angesehen wird.

Auch berücksichtigt die Regelung der DIN nicht in ausreichendem Maße die unterschiedliche Schattenintensitäten (s.o.), sowie die unterschiedliche Intensität des auftretenden Sonnenlichts (Tagesbeleuchtungsindex, s.o.).

Aus den genannten Gründe sollte daher eine Kodifikation der Mindestbesonnungszeiten unter Berücksichtigung der spezifischen Merkmale von Hochhausbauten erfolgen. Eine entsprechende Regelung auf Gesetzes- bzw. Verordnungsebene müsste folgende Faktoren berücksichtigen:

- Besondere Bauform, bzw. Höhe des Gebäude; damit mangelnde Anwendbarkeit des Beurteilungstichtages des 17. Januar im Sinne von DIN 5034 - 1.
- Intensität des Schattenwurfs. Hier müssen Beurteilungsspielräume zugelassen werden, in welchem Maß und in welchem Verhältnis Schlagschatten und Halbschattenzonen mit geringerer Schattenintensität vorliegen.
- Einbeziehung des Tageslichtquotienten bzw. der Leuchtdichtevertellung.



### **3.3.1.3 Mögliche planungsrechtliche Ausgleichsmaßnahmen bzgl. der Verschattung**

Wie bereits oben erwähnt, hängt das Ausmaß einer möglichen Verschattung in der Umgebung von Hochhausbauten maßgeblich von der Stellung und Zuordnung der Gebäude zueinander ab. Folglich ist ausschlaggebend, wie das schattenwerfende Hochhaus und die umliegenden Gebäude zueinander angeordnet sind. Das Bauplanungsrecht hält eine Reihe von Instrumentarien bereit, um die Lage von Gebäuden auf den Grundstücken zu regeln und zu bestimmen.

#### **3.3.1.3.1 Regulierung durch die Festsetzung von Baulinien**

Zu nennen ist hierbei zunächst die Möglichkeit, die Lage des Gebäudes auf dem Grundstück durch Baulinien konkret festzusetzen (§ 23 Abs. 1 1. Alt. BauNVO). Bei Festsetzung einer Baulinie muss auf dieser Linie gebaut werden (§ 23 Abs. 2 S. 1 BauNVO). Die Baulinie ermöglicht daher die konkrete Festsetzung des Grundrisses des später zu errichtenden Gebäudes, sowie dessen genau Lage auf dem betreffenden Grundstück.

Das Instrument der Baulinie stellt somit ein effektives Mittel zur Vermeidung unzumutbarer Schattenbildung in der Umgebung von Hochhausbauten dar. Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements ist die Möglichkeit der Festsetzung von Baulinien deshalb von großer Wichtigkeit. Bereits auf der Ebene der Aufstellung des Bebauungsplans ist im Einzelfall zu prüfen, ob die konkrete Festsetzung der Lage der späteren Gebäude auf dem Grundstück erfolgen muss. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich „schattensensible“ Nutzungen - Wohnnutzungen oder Büronutzungen - auf der Südseite des Grundstücks in nicht ausreichendem Abstand befinden.

Im konkreten Fall muss in diesem Zusammenhang die potentielle Beeinträchtigung durch Schattenwurf im Modell simuliert werden.<sup>286</sup> Hierbei kann es sich entweder um ein Modell aus Werkstoffen oder um eine Computersimulation handeln.<sup>287</sup>

### **3.3.1.3.2 Regulierung durch die Festsetzung von Baugrenzen**

Als weiteres planungsrechtliches Instrument zur präventiven Konfliktvermeidung in Bezug auf Schattenwurf kommt die Festsetzung von Baugrenzen in Betracht (§ 23 Abs. 1 2. Alt., Abs. 3 BauNVO). Bei Festsetzung einer Baugrenze dürfen Gebäude und Gebäudeteile diese Grenze nicht überschreiten. Ausnahmen in geringfügigem Ausmaß sind jedoch möglich (§ 23 Abs. 3 BauNVO).

Die Baugrenze eignet sich ebenfalls zur Vermeidung von beeinträchtigendem Schattenwurf in der Umgebung des späteren Hochhauses. Der Unterschied zur Baulinie liegt jedoch darin, dass die Festsetzung von Baugrenzen der planerischen und architektonischen Gestaltungsfreiheit in Bezug auf das konkrete Gebäude weiteren Raum lässt. Die Grundrisse des Gebäudes werden nicht wie bei der Baulinie konkret vorgegeben. Dennoch wird ermöglicht, bereits im Stadium der planungsrechtlichen Festsetzung zu verhindern, dass Gebäude an einer Stelle auf dem Grundstück errichtet werden, wo dies später zu beeinträchtigendem Schattenwurf in der Umgebung führt.

Im konkreten Einzelfall muss daher ermittelt werden, ob bestimmte Stellen auf den Grundstücken des Baugebietes von der Bebauung freizuhalten sind. Dies beispielsweise deshalb, weil sich an der Südseite der Grundstücke Wohn- bzw. Büroraum-Nutzungen befinden oder geplant sind (vgl. oben). Konflikte aufgrund des Auftretens von beeinträchtigendem Schattenwurf können so präventiv vermieden werden. Gleichwohl bleibt ein weitergehender Gestaltungsfreiraum in Bezug auf die späteren Grundmaße des Gebäudes erhalten.

---

<sup>286</sup> S. hierzu Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 175.

<sup>287</sup> Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 176.

### 3.3.1.3.3 Vergleich der beiden Instrumentarien

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich das bauplanungsrechtliche Instrument der **Baulinie** insbesondere in den Fällen zur Konfliktvermeidung eignet, wo schattensensible Nutzungen an mehreren Stellen um das spätere Hochhausgrundstück verteilt liegen und deshalb die konkrete Position und der Grundriss des Gebäudes festgesetzt werden sollen. Position und Grundriss des Gebäudes im Hinblick auf die Auswirkungen des Schattenwurfs werden dabei vorher im Modellversuch ermittelt.

Bei der Notwendigkeit einer dementsprechend detaillierten Festsetzung zur Vermeidung von beeinträchtigendem Schattenwurf muss darüber hinaus die zulässige Höhe des späteren Gebäudes festgesetzt werden. Eine entsprechende Festsetzung kann gem. § 16 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO erfolgen.

Die Festsetzung von **Baugrenzen** ist demgegenüber dann in Erwägung zu ziehen, wenn aufgrund der konkreten Umstände lediglich ein Teil des Baugebietes „Schattenwurf-Potential“ beinhaltet, d.h. Gebäude auf diesem Teil störenden Schatten werfen würden. Sofern dieser Teil des Baugebiets von der Bebauung freizuhalten ist, kann mit dem planungsrechtlichen Instrument der Baugrenze eine Überbauung dieses Teilgebiets verhindert werden.

Ob gleichfalls eine **Festsetzung der zulässigen Höhe** der späteren baulichen Anlage(n) gem. § 16 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO zu erfolgen hat, hängt gleichfalls von dem konkreten Umständen des Einzelfalles ab. Eine entsprechende Festsetzung kann beispielsweise dann als notwendig in Betracht kommen, wenn trotz der Freihaltung des Teilgebiets ein Schattenwurf auf eine sensible Nutzung in der Umgebung droht. Hier können mit Hilfe einer Kombination der Festsetzung der Baugrenze und der zulässigen Höhe der baulichen Anlagen entsprechende Konflikte vermieden werden.

#### **3.3.1.3.4 Regulierung durch Festsetzung der Bebauungstiefe**

Über die beiden Instrumente der Baugrenze und Baulinie sieht § 23 BauNVO als weitere Möglichkeit die Festsetzung der Bebauungstiefe vor. In der Wirkungsweise steht die Bebauungstiefe der Baugrenze gleich.<sup>288</sup> Der Unterschied liegt jedoch darin, dass die Bebauungstiefe im Gegensatz zur Baugrenze nur die rückwärtige Begrenzung der überbaubaren Grundstücksflächen regelt.<sup>289</sup> Die vordere Begrenzung der überbaubaren Grundstücksfläche orientiert sich grundsätzlich an der tatsächlichen Straßengrenze, wie sich aus § 23 Abs. 4 S. 2 BauNVO ergibt. Problematisch hierbei kann im Einzelfall sein, dass sich die tatsächliche Straßengrenze als Bezugslinie zur Ermittlung der Bebauungstiefe nur dann eignet, wenn ein gleichmäßiger Verlauf der Straßengrenze vorhanden ist.<sup>290</sup> Aus diesem Grund besteht auch die Möglichkeit, dass der Bebauungsplan eine andere Bezugslinie festsetzt. In diesem Falle ist dann diese Bezugslinie zugrunde zu legen.<sup>291</sup>

Da die Wirkungsweise der Festsetzung der Bebauungstiefe derjenigen der Baugrenze entspricht, kann in Bezug auf die Vermeidung des beeinträchtigenden Schattenwurfs auf die diesbezüglichen Ausführungen verwiesen werden.<sup>292</sup>

#### **3.3.1.3.5 Festsetzung von „Freiflächen“**

Die Beeinträchtigung durch Schattenwurf kann auch vermieden werden, indem ein ausreichender Abstand zu dem schattenwerfenden Gebäude und den umliegenden Gebäuden gewährt wird.<sup>293</sup>

---

<sup>288</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 23 Rdn. 17.

<sup>289</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>290</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 23 Rdn. 17.

<sup>291</sup> Fickert/Fieseler, a.a.O.

<sup>292</sup> S. o.

<sup>293</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.3.1.

Dies ist bei Situationen mit hoher Bebauungsdichte - wie sie in Ballungszentren vorliegt - problematisch. Gleichwohl ist die planungsrechtliche Festsetzung entsprechender Flächen mit „abstandshaltender Wirkung“ ebenfalls ein mögliches Instrument zur gezielten präventiven Konfliktvermeidung in Bezug auf beeinträchtigenden Schattenwurf.

Die Regelungen des Bauplanungsrechts sehen verschiedene Möglichkeiten der Festsetzung derartiger Freiflächen vor, die in § 9 Abs. 1 BauGB für den Bebauungsplan geregelt sind. Entsprechende Festsetzungen können als Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von § 17 Abs. 2 BauNVO herangezogen werden.<sup>294</sup> Demzufolge besteht die Möglichkeit der Festsetzung von:

- Flächen, die generell von der Bebauung freizuhalten sind und ihre Nutzung (§ 9 Nr. 10 BauGB)
- Festsetzung von öffentlichen und privaten Grünflächen, wie Parkanlagen, Dauerkleingärten, Sport-, Spiel-, Zelt-, und Badeplätze, Friedhöfe (§ 9 Nr. 15 BauGB)
- Flächen für Nebenanlagen, die für die Nutzung von Grundstücken erforderlich sind, wie Spiel-, Freizeit-, und Erholungsflächen (§ 9 Nr. 4 BauGB)
- Flächen für Gemeinschaftsanlagen für bestimmte räumliche Bereiche, wie Kinderspielplätze, Freizeiteinrichtungen, Stellplätze und Garagen (§ 9 Nr. 22 BauGB)
- Flächen, die für die Anpflanzung von Bäumen, Sträuchern u.ä. vorzusehen sind (§ 9 Rdn. 25 BauGB).<sup>295</sup>

Wie sich aus dem Katalog des § 9 BauGB ergibt, bedeutet das Kriterium der „Freifläche“ in diesem Sinne nicht zwangsläufig, dass die entsprechende Fläche

---

<sup>294</sup> Bielenberg, in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 BauNVO Rdn. 34.

<sup>295</sup> Bielenberg, a.a.O.

jeglicher Nutzungsmöglichkeit entzogen ist. Die Möglichkeiten eine derartige „Ausgleichsfläche“ zur Vermeidung von beeinträchtigendem Schattenwurf gleichwohl einer zweckentsprechenden Nutzungsmöglichkeit zuzuführen sind vielfältig.

In Betracht kommen vor allem Sport- und Spielanlagen für die umliegenden Grundstücke. Darüber hinaus kann geprüft werden, ob die Fläche evtl. als Stellplatzfläche zu nutzen ist. Je nach den Umständen des Einzelfalles kann auch eine Nutzung der Fläche als Verkehrsfläche bzw. Fußgängerbereich in Betracht kommen (§ 9 Nr. 11 BauGB).<sup>296</sup>

Darüber hinaus ermöglicht die modellgestützte Simulation der zu erwartenden Schattenwurf-Situation die Berechnung des notwendigen Ausmaßes an freizuhaltender Fläche. Gleichfalls kann hiermit ermittelt werden, wo sich die freizuhaltende Fläche in der Nähe des späteren Hochhauses genau befinden muss. Im Einzelfall ist es daher nicht zwangsläufig notwendig, dass um das Hochhaus herum ein „Abstandsring“ mit entsprechender Freifläche festgesetzt werden muss. Vielmehr ermöglicht die Simulation der späteren Schattenwurf-Situation unter Einbeziehung der umliegenden Bebauung die Festsetzung von speziell auf die Situation zugeschnittenen begrenzten Flächen. Diese Flächen sollen ausgerichtet an den konkreten Umständen - d.h. der Lage und dem Ausmaß der umliegenden Bebauung - eine gezielte Besonnung der schattensensiblen Nutzungen in der Umgebung ermöglichen. Man kann in diesem Zusammenhang auch von „Sonnen-Gassen“ sprechen.

Die planungsrechtlichen Instrumentarien zur Festsetzung von Freiflächen können daher gleichfalls unter Heranziehung der Simulation der späteren Schattenwurf-Situation als gezieltes Instrument zur präventiven Konfliktvermeidung herangezogen werden.

---

<sup>296</sup> Bielenberg, a.a.O.

#### **3.3.1.4 Blendung und Fassadenreflektionen**

Wie bereits in der Einleitung geschildert, können in der Umgebung von größeren Hochhausbauten Blendungen und Reflektionswirkungen durch an der Hochhausfassade reflektiertes Sonnenlicht hervorgerufen werden. Ursache ist hier nicht die Bauform des Hochhauses an sich, sondern die Besonderheiten der verwendeten Fassadenkonstruktion. Bei größeren Hochhausbauten liegen oftmals keine normal verputzten Häuserfassaden vor. Statt dessen werden häufig großflächige Glasfassaden verwendet.

Die Hochhausfassade reflektiert abhängig vom auftretenden Licht und der Oberfläche der Fassade das einfallende Sonnenlicht.<sup>297</sup> Diese Eigenschaft kann sowohl positive, als auch negative Auswirkungen zur Folge haben.<sup>298</sup>

Positiv kann die Reflektionseigenschaft der Hochhausfassade insofern sein, als sich mit ihr Verschattungswirkungen u.U. zumindest teilweise kompensieren lassen. So besteht in den entsprechenden Fällen eine Reflektion von diffusem Tageslicht.<sup>299</sup> Das reflektierte Tageslicht weist dabei in aller Regel zwar geringere Leuchtdichten auf, als derjenige Ausschnitt des Tageshimmels, der evtl. vom Hochhaus verdeckt wird.<sup>300</sup>

Gleichwohl dürfte diese positive Reflektionseigenschaft der Hochhausfassade im Einzelfall in die Bewertung der Verschattungssituation einzubeziehen sein. Eine entsprechende Bewertung muss im Einzelfall wiederum auf einer modellgestützten Simulation basieren.<sup>301</sup>

Die negativen Eigenschaften der Reflektionswirkung von Hochhausfassaden liegt dagegen in hierbei möglicherweise auftretenden Blendwirkungen.

---

<sup>297</sup> Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 176.

<sup>298</sup> Vgl. Müller/Schmitz, a.a.O.

<sup>299</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>300</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>301</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.3.1.

Bei den Blendwirkungen ist zwischen der sog. „absoluten Blendung“ und der „psychologische Blendung“ zu unterscheiden.<sup>302</sup>

Eine absolute Blendung kann einerseits durch das Fehlen von wahrnehmbaren Kontrasten verursacht werden. Entsprechendes tritt beispielsweise im Fall der „Schneeblindheit“ auf.<sup>303</sup> Des Weiteren kann die absolute Blendung durch eine zu hohe Leuchtdichte auftreten und somit das menschliche Auge physiologisch überlasten. Dies ist z.B. bei einem direkten Blick in die Sonne oder in eine andere helle Lichtquelle der Fall.<sup>304</sup>

Die psychologische Blendung tritt als die häufigste Blendung in Gebäuden auf.<sup>305</sup> Entsprechende Blendungen können hervorgerufen werden, wenn sich das im Blickfeld befindliche Kontrastverhältnis zwischen Hell und Dunkel schlagartig ändert und dabei die Anpassungsfähigkeit der Pupille überschritten wird. Ein entsprechender Effekt liegt bei einem Blick in das sich spiegelnde Bild der Sonne in einer Glasfassade vor. Hierdurch wird nahezu die gleiche Blendwirkung wie bei einem direkten Blick in die Sonne verursacht.<sup>306</sup>

#### **3.3.1.4.1      Ausgleichende planungsrechtliche Maßnahmen bzgl. der Blendungswirkung der Hochhausfassade**

Bei der Beurteilung der Blendungswirkung ist zwischen der Art der Blendungswirkung einerseits und deren räumlicher Verteilung andererseits zu unterscheiden.<sup>307</sup>

Die Art und die Intensität der Sonnenlichtreflektionen hängt von dem zur Fassadengestaltung verwendeten Material ab (s.o.). Ausschlaggebend ist somit,

---

<sup>302</sup> Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 177.

<sup>303</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>304</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>305</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>306</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>307</sup> Müller/Schmitz, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 177.



ob reflektierende Glasfassaden verwendet werden.<sup>308</sup> Die räumliche Verteilung der Reflektion basiert dagegen auf der Ausrichtung des Gebäudes und dessen Gebäudeform.<sup>309</sup>

Auf der Ebene der Bauleitplanung kann - wie im vorherigen Abschnitt erörtert - Einfluss auf die Ausrichtung und die Gebäudeform genommen werden. Die Frage der Verwendung des konkreten Fassadenmaterials bleibt dagegen dem Baugenehmigungsverfahren vorbehalten.

Da bei der Frage der Blendwirkung weniger die Position des Gebäudes auf dem Grundstück selbst, als vielmehr dessen Ausrichtung und Gebäudeform eine Rolle spielt, bietet sich vor allem das planungsrechtliche Instrument der Baulinie für eine regulierende Festsetzung an. Mit Hilfe der Festsetzung einer entsprechenden Baulinie lässt sich die genaue Position und Ausrichtung des Gebäudes auf der Ebene der Bauleitplanung festlegen. Hierbei muss zuvor ermittelt werden, in welcher Richtung Sonnenreflektionen auftreten können. Auch hierbei ist die modellgestützte Simulation heranzuziehen.

Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements muss daher im Stadium der planungsrechtlichen Ausweisung der späteren Hochhausfläche geprüft werden, ob Blendwirkungen in der Umgebung auftreten können. Sofern dies der Fall ist, ist simulationsgestützt zu ermitteln, ob und inwiefern eine Ausrichtung des Gebäudes mit dem planungsrechtlichen Instrument der Baulinie zu erfolgen hat.

#### **3.3.1.5 Windwirkungen**

Bauliche Anlagen beeinflussen die klimatischen Gegebenheiten in ihrer Umgebung.<sup>310</sup> Einer der wichtigsten Aspekte ist hierbei die mögliche Beeinflussung des Lufthaushaltes und die evtl. hervorgerufenen Windwirkungen.

---

<sup>308</sup> Müller/Schmitz a.a.O. .

<sup>309</sup> Müller/Schmitz a.a.O.

<sup>310</sup> S. hierzu oben Abschnitt 1, Kapitel 1, 2.1.

Vergleichbar mit den zuvor beschriebenen Auswirkungen der Besonnung können auch dem Wind und seine Auswirkungen sowohl positive, als auch negative Eigenschaften zugeordnet werden.<sup>311</sup>

Als positive Eigenschaften der Windwirkungen kommen in Betracht:

- Einfluss auf die Ableitung von Rauch im Brandfall
- Verbesserung der klimatischen Situation durch Luftaustausch
- Abfuhr von schadstoffhaltiger Luft bzw. Abgasen durch Luftaustausch; Vermeidung von Smog.<sup>312</sup>

Als negativ einzuordnende Wirkungen sind dagegen zu nennen:

- Beeinträchtigung der „Behaglichkeit“ bzw. „Komfortsituation“ von Personen, die sich in der Umgebung des Hochhauses aufhalten (z.B. Passanten).<sup>313</sup>
- Verursachung von „Windgeräuschen“<sup>314</sup>
- Zuleitung von schadstoffhaltiger Luft aus größer Höhe in den Bodenbereich des Hochhauses.<sup>315</sup>
- Beanspruchung des Gebäudes im Hinblick auf Standsicherheit.

Hinsichtlich der Faktoren, die die genannten Auswirkungen hervorrufen wird zwischen folgenden drei Gruppierungen unterschieden:

---

<sup>311</sup> Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 137.

<sup>312</sup> Gerhardt a.a.O.

<sup>313</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247; Gerhardt a.a.O.

<sup>314</sup> Vgl. Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 143.

<sup>315</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 248.

- Einfluss der Windlasten
- Einfluss der Winddruckverteilung
- Einfluss der Gebäudeumströmung.<sup>316</sup>

Unter Windlast ist diejenige Kraft des Windes zu verstehen, die in direkter Weise auf das Gebäude einwirkt. Sie hat daher unmittelbare Bedeutung für die Berechnung der notwendigen Anforderungen an die Standsicherheit des Gebäudes. Die entsprechende Belastung wird durch das Druckfeld hervorgerufen, das der Wind am Gebäude erzeugt.<sup>317</sup>

Die Winddruckverteilung wird durch das vom Wind hervorgerufene Strömungsfeld am Gebäude beeinflusst. Kennzeichnend ist somit die Frage, an welchen Stellen des Gebäudes ein Unterdruck erzeugt wird und welche Verwirbelungen bzw. weitergehende Windwirkungen verursacht werden.<sup>318</sup> Die Winddruckverteilung hat somit maßgeblichen Einfluss auf das Klima in der Umgebung des Hochhauses. Durch die hervorgerufenen Verwirbelungen ist sie gleichfalls maßgeblich für eventuelle positive Einwirkungen auf die Abfuhr von Rauch im Brandfall.<sup>319</sup>

Die Gebäudeumströmung hat dagegen Einfluss auf die eventuelle Verursachung von Sogwirkungen. Diese können negative Windwirkungen am Sockel des Hochhauses hervorrufen und so den Komfort von sich dort aufhaltenden Personen beeinflussen.<sup>320</sup> Darüber hinaus beeinflusst die Gebäudeumströmung eventuelle Windgeräusche und deren Ausmaß.<sup>321</sup>

Im folgenden sollen die im Sinne des präventiven Konfliktmanagements maßgeblichen negativen Auswirkungen durch Windkräfte dargestellt werden.

---

<sup>316</sup> Gerhardt a.a.O.

<sup>317</sup> S. hierzu Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 138.

<sup>318</sup> Vgl. Gerhardt a.a.O.

<sup>319</sup> Vgl. Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 137.

<sup>320</sup> Gerhardt, a.a.O.

<sup>321</sup> Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 137, 139, 143.

Dabei werden mögliche Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO erörtert.

#### **3.3.1.5.1 Beanspruchung der Standsicherheit**

Die Beanspruchung der Standsicherheit durch Windlasten und deren Einbeziehung in die Berechnung der Statik des Gebäudes spielt im Sinne des präventiven Konfliktmanagements nur eine untergeordnete Rolle.

Auch bei der Frage der Einbeziehung der Windlasten in die Berechnung der Standsicherheit handelt es sich nicht um ein „unwägbares Kriterium“ im Sinne des präventiven Konfliktmanagements.<sup>322</sup> Die Auswirkungen auf die Tragstruktur bzw. das Fundament des Gebäudes lassen sich im Vorhinein simulieren und berechnen.<sup>323</sup> Eine Maßgeblichkeit im Sinne des präventiven Konfliktmanagements kann daher im Einzelfall allenfalls nur insofern in Betracht kommen, als Konflikte mit der Akzeptanz der Bevölkerung insofern zu befürchten sind, als Zweifel über die Standsicherheit des Gebäudes bestehen. Auf der hier erörterten Ebene der Bauleitplanung erscheinen solche Konfliktsituationen jedoch unwahrscheinlich. Dies ist deshalb der Fall, weil die Frage der Standsicherheit im Baugenehmigungsverfahren anzusiedeln ist und dort entsprechend überprüft wird.

Aus Gründen der Vollständigkeit ist jedoch darauf hinzuweisen, dass bereits auf der Ebene der Bauleitplanung Einfluss auf die Auswirkungen der Windlasten und damit deren Einwirkung auf die Tragstruktur des Gebäudes regelbar sind.

Die Windbelastung ebenfalls durch die Form des Bauwerks beeinflusst.<sup>324</sup> Wie zuvor erörtert, kann mit dem planungsrechtlichen Instrument der Baulinie bereits auf der Ebene der Bauleitplanung Einfluss auf die spätere Form des Gebäudes

---

<sup>322</sup> Vgl. oben Einleitung; Abschnitt 1, Kapitel 3, 1.

<sup>323</sup> Vgl. hierzu Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 137 ff.

<sup>324</sup> Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 138.

genommen werden. Diese Möglichkeit besteht deshalb, weil die Baulinie eine konkrete Festsetzung des Umrisses der Grundfläche ermöglicht (s.o.). Im Einzelfall ist daher zu prüfen, ob eine Vorgabe des konkreten Grundrisses des späteren Hochhauses zur Verringerung der Windlasten in Betracht kommt.

#### **3.3.1.5.2 Beeinträchtigung des „Passantenkomforts“ im Sockelbereich des Hochhauses**

Hochhäuser können je nach ihrer Lage zu den umliegenden Bauten „Kanalsituationen“ im Hinblick auf die Windwirkungen hervorrufen.<sup>325</sup> Eine besonders hohe Luftgeschwindigkeit wird hierdurch dann verursacht, wenn bei engen Durchlässen zwischen Gebäuden die Luft mit quasi düsenartiger Wirkung und damit hoher Geschwindigkeit hindurchgedrängt wird.<sup>326</sup>

Problematisch bei derartigen Windwirkungen ist wiederum, dass deren Beurteilung einem subjektiven Empfinden des Einzelnen unterliegt. Die Frage, ab wann auftretende Winde in der Umgebung von Hochhausbauten als beeinträchtigend bzw. unzumutbar einzustufen sind, ist nur schwer objektivierbar.

Dennoch existieren Berechnungsformeln und Bezugsgrößen zur Bestimmung einer „Zumutbarkeitsgrenze“ für derartige Windwirkungen. In der Praxis findet eine sog. „Behaglichkeitsbetrachtung“ Anwendung.<sup>327</sup> Auch wird der sog. „Windkomfort“ als Bezugsgröße zur Berechnung der zumutbaren Windbeeinträchtigungen herangezogen.<sup>328</sup>

---

<sup>325</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>326</sup> Limberger/Bartholomäi, a.a.O.

<sup>327</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>328</sup> Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 139.

Auf die mathematische Berechnung entsprechender „Windkomfortgrenzen“ soll im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden.<sup>329</sup>

Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass aufgrund der bereits zuvor geschilderten Gründe die Festlegung einer objektiven Obergrenze allein deshalb Schwierigkeiten bereiten kann, da die Windwirkungen stets immer auch einer „personenbezogenen Zumutbarkeitsgrenze“ unterliegen. Diese „subjektive Zumutbarkeitsgrenze“, die der jeweiligen Einzelbetrachtung der von der Windeinwirkung betroffenen Person unterliegt lässt sich im Vorhinein nicht mit Sicherheit festlegen. Die Frage, ab wann Wind als unangenehm oder beeinträchtigend empfunden wird, lässt sich nur an wenigen objektiven Kriterien festmachen. Als solche Kriterien, die auf eine wesentliche Beeinträchtigung schließen lassen, sind zu nennen:

- Aufwirbeln von Staub
- Druckempfindung an empfindlichen Stellen des Körpers
- Reizungen und Irritationen der Augen.<sup>330</sup>

Als „Grenzgeschwindigkeit“ des Windes, bei deren Überschreitung mit derartigen Auswirkungen zu rechnen ist, wird der Wert von 6 Metern pro Sekunde genannt.<sup>331</sup> Teilweise wird auch von 6,5 Metern pro Sekunde ausgegangen.<sup>332</sup>

Bei der Beurteilung, ob entsprechende Windwirkungen als belästigend bzw. beeinträchtigend empfunden werden, ist darüber hinaus von Bedeutung, welche Nutzungen bzw. Betätigungen auf den betroffenen Flächen ausgeübt werden.

---

<sup>329</sup> Diesbzgl. ist zu verweisen auf Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 139 ff.

<sup>330</sup> Gerhardt, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 140; vgl. auch Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247 f.

<sup>331</sup> Gerhardt a.a.O..

<sup>332</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

Eine Überschreitung der entsprechenden Obergrenze soll dabei in der Nähe von Gebäudeeingängen und Fußwegen auf einen Zeitraum von 10% des Jahreszeitraumes beschränkt bleiben.<sup>333</sup> Im Bereich von städtischen Ruhezonen, wie beispielsweise Parks, Grünanlagen, sowie Einkaufsstraßen sei noch eine Überschreitung bzgl. 5% des Jahreszeitraumes hinnehmbar.<sup>334</sup>

Besonders sensibel in Bezug auf Windeinwirkungen sind Bereiche wie Straßencafés oder Restaurants mit Außenbewirtung.<sup>335</sup> Hier werden auftretende hohe Windgeschwindigkeiten als besonders belästigend empfunden.

Gleichfalls sind in diesem Zusammenhang entsprechende Windwirkungen in der Nähe von Freibädern zu nennen.<sup>336</sup> Bei derartigen Nutzungen besteht aus gesundheitlichen Gründen (Erkältungsgefahr) eine besondere Notwendigkeit zur Vermeidung bzw. Begrenzung entsprechender Beeinträchtigungen.

Bei derartigen Nutzungen soll eine Überschreitung nur in der Größenordnung von 1-2% in Bezug auf den Jahreszeitraum noch hinnehmbar sein.<sup>337</sup>

Eine verallgemeinerte Grenze ist dabei jedoch abzulehnen. Wie erörtert, unterliegt das Kriterium der Beeinträchtigung durch Windeinwirkung dem subjektiven Empfinden der jeweils betroffenen Person und vor allem der jeweiligen körperlichen Konstitution. Abzustellen ist damit auf die konkreten Umstände des Einzelfalles, d.h. welche Nutzungen in der Umgebung des Hochhauses vorliegen und von welchen Personen diese vorwiegend genutzt werden. Hier können Umstände in Betracht kommen, die nicht nur eine strikte Einhaltung der Obergrenze von 6 m/s fordern, sondern evtl. sogar niedrigere Windgeschwindigkeiten verlangen. Zu nennen sind vor allem Gesundheitsgefährdungen, die durch die Windgeschwindigkeiten hervorgerufen oder gefördert werden können.

---

<sup>333</sup> Gerhardt a.a.O.

<sup>334</sup> Gerhardt a.a.O.

<sup>335</sup> Gerhardt a.a.O.

<sup>336</sup> Gerhardt a.a.O.

<sup>337</sup> Gerhardt a.a.O.

Gerade das Beispiel des Freibades verdeutlicht dies in besonderer Weise. Darüber hinaus können Nutzungen wie beispielsweise Kindergärten oder Kinderspielplätze als besonders schützenswert in Bezug auf Windbeeinträchtigungen angesehen werden.

In jedem Falle sind entsprechend „sensible Nutzungsarten“ aufgrund ihrer gesteigerten Bedeutung für die Gesundheit der betroffenen Personen (vor allem Kleinkinder) eine differenzierten Betrachtung zu unterziehen. Die Betrachtung muss sich stets an den konkreten Umständen des Einzelfalles orientieren. Gegebenenfalls muss - unterstützt durch die Simulation - im Einzelfall ermittelt werden, welche Windgeschwindigkeiten auftreten dürfen.

#### **3.3.1.5.3      Ausgleichende planungsrechtliche Maßnahmen im Hinblick auf den Windkomfort**

Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements stellt das Problem hervorgerufener Beeinträchtigungen der Behaglichkeit der sich im Umfeld des Hochhauses aufhaltenden Personen ein Risikofaktor dar. Grund hierfür ist die zuvor dargestellte subjektive Beurteilung der Windwirkungen im Einzelfall.

Bereits auf der Ebene der Bauleitplanung muss dieser Problematik daher von Seiten der planenden Stadt/Gemeinde besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Sofern erhöhte Windgeschwindigkeiten am Boden des Hochhauses als Ergebnis der Simulation zu erwarten sind, muss die planende Stadt durch planungsrechtliche Maßnahmen dem entgegenwirken.<sup>338</sup>

In Betracht kommt hierbei, dass die Position des Hochhausgebäudes so festgelegt wird, dass die Entstehung von „Schluchtsituationen“ vermieden wird.<sup>339</sup> Darüber hinaus muss geprüft werden, ob eine besondere Form des Gebäudes festgelegt werden muss, damit entsprechende Strömungswirkungen

---

<sup>338</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 248.

<sup>339</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.



verhindert oder kompensiert werden. Vor allem im Bereich des Sockels des Hochhauses kann dies evtl. durch entsprechende Gebäudevorsprünge erreicht werden.<sup>340</sup>

In Betracht kommen darüber hinaus auch die Vorgabe entsprechender Bepflanzungen in der unmittelbaren Nähe des Hochhauses, die entsprechende Windwirkungen kompensieren.<sup>341</sup>

Heranzuziehen sind somit planungsrechtliche Instrumentarien, die sowohl die Bestimmung der Lage des späteren Gebäudes, als auch dessen Ausmaße regeln.

Zu nennen ist zunächst das bauplanungsrechtliche Instrumente der Baulinie. Hiermit lässt sich eine Bestimmung der genauen Lage des Gebäudes auf dem Grundstück, sowie dessen genauer Grundriss festsetzen.<sup>342</sup>

In diesem Zusammenhang können auch eventuell notwendige Gebäudevorsprünge bereits auf planungsrechtlicher Ebene festgesetzt werden.

Die weitere Gebäudeform bzw. die Baumasse kann mit Hilfe der Geschossflächenzahl, Baumassenzahl und der Festsetzung der zulässigen Höhe der baulichen Anlage erfolgen.

Die Geschossflächenzahl (§ 20 Abs. BauNVO) bestimmt das Verhältnis zwischen Grundstücksfläche und Geschossfläche.<sup>343</sup> In Kombination mit der Festsetzung der zulässigen Höhe des Gebäudes (§ 18 BauNVO) kann daher bestimmt werden, welches Ausmaß an Geschossfläche auf die Höhe des Gebäudes verteilt wird. Hiermit lässt sich somit sowohl die Höhe des Gebäudes, als auch dessen Ausmaße bestimmen.

---

<sup>340</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>341</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>342</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.3.1.

<sup>343</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1, 1.1.

Sofern dies ohne gleichzeitige Festsetzung einer Baulinie erfolgt, bleibt ein weitgehender architektonischer Gestaltungsspielraum erhalten. Der Grundriss des Gebäudes wird in diesem Fall nicht konkret vorgegeben. Sofern jedoch im Einzelfall anhand der Simulation errechnete Windströme durch Gebäudevorsprünge vermieden werden sollen, müssen jedoch stets konkrete Gebäudegrundrisse mit Hilfe des Instruments der Baulinie vorgegeben werden.

Entsprechende Erwägungen gelten für das planungsrechtliche Instrument der Festsetzung einer Baumassenzahl (§ 21 Abs. 1 BauNVO). Die Baumassenzahl gibt das Verhältnis zwischen Grundstücksfläche und Baumasse an.<sup>344</sup> In Kombination mit der Festsetzung der zulässigen Höhe des Gebäudes bzw. der Festsetzung einer Grundflächenzahl<sup>345</sup> lassen sich ebenfalls die Ausmaße des Gebäudes näher festsetzen. Auch hier bleibt im Gegensatz zur Baulinie noch ein weitergehender Gestaltungsspielraum im Hinblick auf die Gestaltung des Grundrisses erhalten. Insofern kann auf die voranstehenden Ausführungen verwiesen werden. Zur Vermeidung von konkreten Windströmungen durch Gebäudevorsprünge reicht die Festsetzung einer Baumassenzahl allein nicht aus.

Entsprechende Bepflanzungen zur Vermeidung bzw. Kompensation von beeinträchtigenden Windsituationen können planungsrechtlich durch die Festsetzung von Flächen mit entsprechenden Bepflanzungsgeboten gem. § 9 Abs. 25 a erfolgen.

### **3.3.1.6      Auswirkungen auf die Umgebungstemperatur und Luftfeuchtigkeit**

Eine weitere Quelle von Konflikten kann sich aus der negativen Beeinflussung der klimatologischen Gegebenheiten in der Umgebung von Hochhäusern ergeben. Angesprochen ist eine eventuelle Steigerung der vorherrschenden Temperatur bzw. eine mögliche Erhöhung der Luftfeuchtigkeit.

---

<sup>344</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1, 1.1.

<sup>345</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1, 1.1.

In diesem Zusammenhang wird auch von einer Verschlechterung des „Kleinklimas“ gesprochen. Unter dem Begriff des Kleinklimas wird dabei das Klima „vor Ort“, d.h. im wesentlichen innerhalb der Stadt- bzw. Gemeindegrenze verstanden.

Die mögliche Verschlechterung kann sich in der Praxis vor allem aus einer Beeinflussung der Luftbewegung durch die errichteten Hochhäuser ergeben.<sup>346</sup> Besonders auffällig und negativ treten derartige Effekte in Erscheinung, wenn bereits vorhandene natürliche Abwindssysteme beeinträchtigt oder „verbaut“ werden.

So wurde im Jahr 1995 vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Wege der Normenkontrolle über die Rechtmäßigkeit eines Bebauungsplans entschieden, dessen geplante Bebauung nach Ansicht der Kläger Auswirkungen auf ein vorhandenes natürliches „Berg- und Talwindesystem“ haben sollte. Es handelte sich hierbei um den sog. „Höllentäler“-Abwind, der in der Innenstadt von Freiburg für günstige Luftverwirbelungen sorgt und somit einen positiven Einfluss auf das dort vorherrschende Kleinklima hat.<sup>347</sup>

In dem zugrunde liegenden Urteil hat der VGH Baden-Württemberg ausgesprochen, dass der städtebauliche Belang des Schutzes von Klima und Luft gemäß § 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 7 BauGB zwar in erster Linie öffentlichen Belangen dient. Auf ein allgemeines Interesse zur Erhaltung eines bestimmten vorhandenen Kleinklimas könne sich der Bürger im Rahmen der Antragsbefugnis der Normenkontrolle gem. § 47 Abs. 2 S. 2 VwGO jedoch nicht berufen. Konkret bestünde somit kein zu berücksichtigender Belang, dass bestimmte Luft- oder Klimastandards per se eingehalten werden müssten.<sup>348</sup>

---

<sup>346</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 248.

<sup>347</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg DVBl 1996, 685.

<sup>348</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg a.a.O.

Gleichwohl könnten sich jedoch im Einzelfall Luft- oder Klimaveränderungen ergeben, die sich auf das körperliche Wohlbefinden der im Einzugsbereich lebenden Bürger störend oder zumindest belästigend auswirken können.<sup>349</sup>

Die Bürger hätten einen Anspruch darauf, dass Art und Intensität der Auswirkungen auf Temperatur und Luft vom Planungsträger im Rahmen der Abwägung geprüft und berücksichtigt werden. Die zu erwartenden Auswirkungen müssten hierbei gerecht im Verhältnis zu anderen Belangen gewichtet werden. Im Rahmen dieses normalen Abwägungsvorganges seien die entsprechenden Klimabelange jedoch durch andere städtebauliche Belange überwindbar. Eine generelle Priorität gegenüber anderen Belangen gebe es nicht.<sup>350</sup>

Anders liege der Fall jedoch, wenn die klimatologischen Auswirkungen in eine „Bedrohung oder Gefährdung der Gesundheit umschlagen, die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse verletzen (§ 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BauGB) oder sich unzumutbar belästigend auf das allgemeine Wohlbefinden auswirken“. Die Bedeutung als „normaler“ Belang beziehe sich im Gegensatz dazu auf Situationen, die sich unterhalb einer solchen Gefährdungsschwelle bewegen.<sup>351</sup>

Aus den Urteilsgründen des VGH Baden-Württemberg lässt sich entnehmen, dass die klimatologischen Auswirkungen eines Bebauungsplans als Belang in die Abwägung einzustellen und zu berücksichtigen sind. Eine Vernachlässigung würde einen Abwägungsfehler des Bebauungsplans bedeuten. Auf der Ebene einer „bloßen Empfindungsbeeinträchtigung“ ohne gesundheitliche Gefährdung kommt dem Belang grundsätzlich die gleichberechtigte Gewichtung gegenüber anderen entgegenstehenden Belangen zu.

Es herrscht somit kein Optimierungsgebot;<sup>352</sup> erst recht liegt kein zwingender Planungsleitsatz vor. Unter einem solchen zwingenden Planungsleitsatz ist eine

---

<sup>349</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.

<sup>350</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.

<sup>351</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.; s. auch VGH Baden-Württemberg, Urtr. v. 9.2.1995 - Az: 3 S 3407/94 = UPR 1996, 79 (Leitsatz).

<sup>352</sup> Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.1.2.

„Beachtensregelung“ zu verstehen, die im Rahmen der Abwägung nicht überwunden werden kann.<sup>353</sup>

Welcher Stellenwert einer voraussichtlich gesundheitsgefährdenden oder unzumutbar belästigenden klimatologischen Auswirkung im Rahmen der Abwägung zukommt, wird vom VGH Baden-Württemberg zwar nicht ausdrücklich beantwortet. Die Beurteilungskriterien lassen sich jedoch aus dem Abwägungsgebot selbst ableiten. Im Rahmen der Gewichtung der einzelnen Belange bzw. dem Ausgleich der Belange muss dem Schutz der Bevölkerung vor einer drohenden Gesundheitsgefährdung stets der Vorrang vor den sich dem Interesse an der Errichtung der Bebauung ergebenden Belangen eingeräumt werden.

Anders wäre der Fall nur dann zu beurteilen, wenn die drohenden Gesundheitsgefährdungen durch bauliche Maßnahmen verhindert werden können, über deren Notwendigkeit durch entsprechende Auflagen oder Bedingungen im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens entschieden werden kann. Insofern könnten derartige Konflikte auf der Stufe der Aufstellung des Bebauungsplans offen bleiben und in das spätere Baugenehmigungsverfahren verlagert werden. Entsprechendes wäre gemäß dem Grundsatz der planerischen Zurückhaltung möglich.<sup>354</sup>

Im Sinne des präventiven Konfliktmanagements ist jedoch anzuraten, derartige drohende Konfliktsituationen gerade in Bezug auf mögliche Gesundheitsgefährdungen bereits so weit wie möglich auf der Ebene der Bauleitplanung zu lösen. Stellt sich später im Rahmen des konkreten Baugenehmigungsverfahrens heraus, dass Auflagen oder Bedingungen in Bezug auf besondere bauliche Vorkehrungen nicht ausreichen oder keine Verbesserung der Situation bewirken oder stellt sich die Gesundheitsgefährdung erst nach Fertigstellung des Baus heraus, drohen sämtliche negativen Konsequenzen in Bezug auf Nachbarklagen.<sup>355</sup> Diese können sich auf zivilrechtlicher Ebene dann

---

<sup>353</sup> Stürer, Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 581.

<sup>354</sup> OVG Nordrhein-Westfalen NVwZ 1995, 713.

<sup>355</sup> S. hierzu oben Abschnitt 1, Kapitel 1 + 2.

vor allem auch auf Schadensersatzforderungen in Bezug erlittene Gesundheitsschäden beziehen.

Als bauplanungsrechtliche Instrumente zur präventiven Vermeidung entsprechender Konflikte kommen die oben bereits beschriebenen Festsetzungsmöglichkeiten bzgl. der Verteilung der Baumasse und der Form der zu errichtenden Bauten in Betracht (Baulinie, Baugrenze, Grundflächenzahl, Baumassenzahl.) Insofern kann auf die obigen Ausführungen verwiesen werden.<sup>356</sup>

Im konkreten Fall sind der Prüfung, inwiefern entsprechende Festsetzungen geboten oder notwendig sind wiederum entsprechende Modellversuche zugrunde zu legen. In der Praxis handelt es sich dabei um modellierte Windkanalversuche, die in Bezug auf die zu erwartenden klimatologischen Auswirkungen meteorologisch zu begutachten sind.<sup>357</sup>

### **3.3.2 Vermeidung von nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt**

§ 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO verlangt als weitere Voraussetzung für die Überschreitung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO, dass nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden werden.

Dieses Gebot überschneidet sich inhaltlich mit den Anforderungen, die an die Vermeidung von Beeinträchtigungen der allgemeinen Wohn- und Arbeitsverhältnisse gestellt werden. Nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt stehen oftmals in engem Zusammenhang mit negativen Folgen für die Wohn- und Arbeitsbevölkerung. Zu nennen ist insoweit beispielsweise die Beeinträchtigung des örtlichen Kleinklimas bzw. negative Auswirkungen in Bezug

---

<sup>356</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1, 3.3.1.3 ff.

<sup>357</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 248.

auf Windwirkungen. Insofern kann auf die obigen Ausführungen zu diesem Punkt verwiesen werden.<sup>358</sup>

Über die im Rahmen der Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse bereits zu berücksichtigenden Belange verlangt die Regelung jedoch darüber hinaus eine umfassende Prüfung weiterer umweltrelevanter Faktoren im Rahmen einer eingeschränkten Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß § 17 UVPG.<sup>359</sup>

Hierbei handelt es sich nicht um ein gesondertes Verfahren; vielmehr erfolgt die Prüfung der umweltrelevanten Belange nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs im Rahmen des jeweiligen Bauleitplanverfahrens (§ 17 S. 1 UVPG).<sup>360</sup>

Im Rahmen der konkreten Aufstellung des Bebauungsplans sind daher gem. § 2 Abs. 1 S. 2 UVPG folgende Faktoren in die entsprechende Umweltverträglichkeitsprüfung einzubeziehen:

- Auswirkungen auf Menschen, Tiere und Pflanzen,
- Boden, Wasser, Luft und Klima,
- Auswirkungen auf die Landschaft
- Auswirkungen auf Kultur- und sonstige Sachgüter.

Die sich aus der Maßüberschreitung ergebenden eventuellen negativen Auswirkungen sind im Rahmen der Aufstellung des Bauleitplans - z.B. des Bebauungsplans - zu ermitteln und zu bewerten. Hierauf gestützt sind

---

<sup>358</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1, 3.3.1.5.

<sup>359</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 37.

<sup>360</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 38.

Maßnahmen zu prüfen, wie die eventuellen negativen Auswirkungen vermieden, vermindert oder ausgeglichen werden können.<sup>361</sup>

Als in Betracht kommende negative Umweltauswirkungen im Zusammenhang mit baulichen Anlagen, die die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO überschreiten, werden vor allem genannt:

- Negativer Einfluss auf den Bodenhaushalt durch Versiegelung (Hervorgerufen durch eine hohe Grundflächenzahl)<sup>362</sup>
- Städtebauliche Missstände durch übermäßige Verdichtung der Bebauung: Unzureichende Freiflächen, mangelnde Abstände zwischen den Bauten, erhöhtes Verkehrsaufkommen.<sup>363</sup>

Bezüglich des erstgenannten Punktes sind die oben bereits erörterten „indirekten positiven“ Einflüsse der Bauform des Hochhauses auf die Ermöglichung einer verringerten Bodenversiegelung im Verhältnis zur gewonnenen baulichen Nutzungsfläche heranzuziehen.<sup>364</sup> Durch die Verteilung der Nutzungsfläche wird einer erhöhten Bodenversiegelung gerade entgegengewirkt.

### **3.3.3 Konflikte aufgrund „erdrückender Wirkung“ von baulichen Anlagen**

Gleichwohl kann es im Rahmen der Ausweisung von Hochhausflächen unter Überschreitung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO zu den geschilderten Folgeerscheinungen und damit zu städtebaulichen Missständen aufgrund der verdichteten Bebauung kommen. Problematisch ist hierbei die Beurteilung, ab wann eine Bebbauung derart verdichtet erscheint, dass sie als

---

<sup>361</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 BauNVO Rdn. 38.

<sup>362</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>363</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>364</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.1.3.



städtebaulicher Missstand angesehen werden kann. Auch hier liegt wiederum das Hauptproblem darin, dass eine entsprechende Beurteilung kaum objektiven Maßstäben unterworfen werden kann. Im Einzelfall ist - vergleichbar mit den Einwirkungen durch Wind - vielmehr ein subjektiv geprägter Eindruck maßgebend.

In der Rechtsprechung werden entsprechende Fallkonstellationen unter dem Stichwort der „erdrückenden Wirkung“ baulicher Anlagen behandelt.<sup>365</sup>

Der Begriff macht bereits deutlich, dass es sich um ein nur schwer objektivierbares Kriterium handelt. Bevor auf die zugrunde liegende Rechtsprechung näher eingegangen wird, bedarf es der rechtlichen Einordnung dieses Kriteriums. *Schauwienold/Jaeger* bezeichnen das Kriterium der "erdrückenden Wirkung" als ein „weitgehend konturlosen Unterfall des Rücksichtnahmegebots“, bzw. als eine „wenig vertiefte offene Flanke des Gebots der Rücksichtnahme“.<sup>366</sup>

Da sich die Problematik der "erdrückenden Wirkung" somit als Unterfall eines weiteren Kriteriums - das „Gebot der Rücksichtnahme“ - darstellt, bedarf es zunächst dessen Erörterung.

### **3.3.3.1 Das Gebot der Rücksichtnahme als Ausgangskriterium**

Das Kriterium der "erdrückenden Wirkung" entspringt einer Rechtsfigur, die in der Rechtsprechung und Literatur für viel Diskussion und Kritik gesorgt hat. Der wesentliche Grund hierfür liegt in dem objektiv nur schwer fassbaren Inhalt und der damit verbundenen Rechtsunsicherheit. Das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme wurde vom Bundesverwaltungsgericht in jahrzehntelanger Rechtsprechung entwickelt.<sup>367</sup> Eine explizite gesetzliche Regelung, die Inhalt und

---

<sup>365</sup> S.u. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.2.

<sup>366</sup> Schauwienold/Jaeger, BauR 2001, 889.

<sup>367</sup> Schröer, BauR 1985, 406.

Ausmaß des Gebots der Rücksichtnahme enthält, liegt bis dato noch nicht vor. Vielmehr handelt es sich um einen Rechtsgrundsatz, der aus einer Reihe von Vorschriften des öffentlichen Baurechts hergeleitet wird.<sup>368</sup>

Ursprünglicher Anlass für die Schaffung dieser Rechtsfigur war das Bestreben der Verwaltungsgerichte, im Einzelfall dem Kläger Nachbarschutz zu gewähren, wenn dieser durch ein nachbarliches Bauvorhaben zwar in einer für ihn nicht hinnehmbaren und unzumutbaren Weise beeinträchtigt wurde, jedoch noch nicht die Schwelle eines „schweren und unerträglichen Eingriffs“ im Sinne von Art. 14 GG überschritten war.<sup>369</sup>

In den angesprochenen Fällen lag somit zwar eine spürbare und auch an sich nicht mehr hinnehmbare Beeinträchtigung des Klägers vor. Jedoch lagen die Voraussetzungen eines direkten „Abwehranspruchs“ aus Art. 14 GG mangels des Überschreitens der Grenze zum „schweren und unerträglichen Eingriff“ noch nicht vor.<sup>370</sup>

*Lenz* weist zutreffend darauf hin, dass das Gebot der Rücksichtnahme eigentlich einen Umstand regelt, der zwischen den „Menschen untereinander selbstverständlich“ sein sollte.<sup>371</sup> Angesprochen ist die Notwendigkeit der „gegenseitigen Rücksichtnahme“.<sup>372</sup>

Problematisch ist jedoch, dass sich die einzelnen Erfordernisse der notwendigen gegenseitigen Rücksichtnahme nicht umfassend für jeden Einzelfall regeln lassen. Aus diesem Grunde existieren zahlreiche „Generalnormen“. Hierbei handelt es sich um gesetzliche Vorschriften, die als tatbestandliche Voraussetzungen bewusst allgemein gehalten sind. Sie können daher vor allem für diejenigen Sachverhalte als Grundlage der Subsumtion herangezogen werden, bei denen eine konkrete gesetzliche Regelung - beispielsweise als Ermächtigungsgrundlage für den Erlass eines Verwaltungsaktes - fehlt. Hinzuweisen ist beispielsweise auf

---

<sup>368</sup> S.u.

<sup>369</sup> Lenz, BauR 1985, 402.

<sup>370</sup> Vgl. BVerwG BauR 1977, 244.; Lenz, a.a.O.

<sup>371</sup> Lenz a.a.O.

<sup>372</sup> Lenz a.a.O.

die polizeirechtliche Generalermächtigung in den jeweiligen Schutz- und Ordnungsgesetzen der Bundesländer.<sup>373</sup>

Ursprünglich entstand das durch Richterrecht gebildete Rücksichtnahmegebot<sup>374</sup> im Rahmen der Anwendung der Regelung des § 35 BBauG.<sup>375</sup> Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich tauchte vor den Verwaltungsgerichten die Frage auf, wie zu entscheiden sei, wenn zwei gem. § 35 Abs. 1 BBauG zulässige Vorhaben im Außenbereiche so nahe beieinander liegen, dass Störungen zu befürchten waren bzw. vorlagen.<sup>376</sup>

Somit lagen Sachverhalte zugrunde, bei denen an sich die gesetzlichen Voraussetzungen für eine planungsrechtliche Zulässigkeit gem. § 35 Abs. 1 BBauG vorlagen. An sich standen den Vorhaben keine öffentlichen Belange entgegen. Gleichwohl lag die Befürchtung einer gegenseitigen Beeinträchtigung vor, die in der gesetzlichen Regelung tatbestandsmäßig nicht enthalten war. Anders ausgedrückt: Es fehlte an einer „gesetzlichen Hintertür“, die eine im Einzelfall nachbarschützende Anwendung des § 35 Abs. 1 BBauG und damit die Verneinung der Zulässigkeit des fraglichen Bauvorhabens ermöglichte. Dies, weil nachbarliche - und damit private - Belange betroffen waren.

Der Herleitung eines dementsprechenden baurechtlichen Nachbarschutzes im Außenbereich stand zunächst entgegen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bei der Betrachtung der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Bauvorhaben zunächst private Interessen überhaupt keine Rolle spielten.<sup>377</sup> Dementsprechend führte das Bundesverwaltungsgericht in einem Urteil vom 25.10.1967 noch aus, dass der privilegierte Bauwillige im Außenbereich lediglich durch den Vorbehalt eingeschränkt sei, dass dem Bauvorhaben öffentliche Belange nicht entgegenstehen dürfen.<sup>378</sup>

---

<sup>373</sup> Z.B. § 11 HSOG.

<sup>374</sup> Schröder, BauR 1985, 406.

<sup>375</sup> Abgelöst durch das BauGB, in Kraft getreten am 1. Juli 1987.

<sup>376</sup> Schröder, a.a.O.

<sup>377</sup> Vgl. oben Abschnitt 1, Kapitel 2, 1.

<sup>378</sup> BVerwG BRS 18 Nr. 50; Schröder, BauR 1985, 406, 407.

Zum damaligen Zeitpunkt fanden daher private Belange - beispielsweise bei gegenseitigen Störungen von nachbarlichen Bauvorhaben im Außenbereich - noch keine Berücksichtigung.<sup>379</sup>

Eine Modifizierung dieser Sichtweise nahm das Bundesverwaltungsgericht jedoch in einem Urteil vom 6.12.1967<sup>380</sup> vor. Dort hieß es nunmehr hinsichtlich der öffentlichen Belange:

*„Freilich haben die öffentlichen Belange über den Schutz des Außenbereichs vor Bebauung hinaus Bedeutung, da sie auch den in § 35 Abs. 1 aufgeführten sogenannten privilegierten Vorhaben, die der Gesetzgeber im Außenbereich jedenfalls grundsätzlich angesiedelt wissen will, entgegenstehen können. [...] So kann [...] die nach den Umständen gebotene Rücksichtnahme auf eine in der Nähe befindliche Wohnbebauung als ein in § 35 Abs. 3 nicht ausdrücklich aufgeführter öffentlicher Belang sogar ein nach § 35 Abs. 1 privilegiertes Bauvorhaben verhindern.“<sup>381</sup>*

Das Bundesverwaltungsgericht nahm demnach eine Berücksichtigung des privaten Belangs im Rahmen der „nach den Umständen gebotenen Rücksichtnahme“ vor. Das an sich als privater Belang einzustufende Kriterium der Vermeidung des „Sich-gegenseitigen-Störens“ von privilegierten Bauvorhaben wurde somit durch dessen Beachtlichkeit bei der Einhaltung der „gebotenen Rücksichtnahme“ quasi als öffentlicher Belang behandelt.

Damit konnte auf eine Beeinträchtigung dieses privatrechtlichen Belangs auch eine öffentlich-rechtliche Rechtswidrigkeit des Bauvorhabens gestützt werden.

---

<sup>379</sup> Schröder, a.a.O.

<sup>380</sup> BVerwG BRS 18 Nr. 57.

<sup>381</sup> BVerwG a.a.O.

In der weiteren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entwickelt sich in der Folge das Kriterium der „gebotenen Rücksichtnahme“ zum „Gebot der Rücksichtnahme“ als eigener Belang im Rahmen der Abwägung.<sup>382</sup>

In der weiteren Entwicklung wurde das Gebot der Rücksichtnahme im Rahmen der Regelung des § 34 BBauG durch die Rechtsprechung verankert. Dort wurde es als nachbarschützende Konkretisierung des Kriteriums des „Einfügens“ in die Umgebung eingeführt. In dem diesbezüglichen Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.05.1978<sup>383</sup> heißt es:

*„Ein Vorhaben, dass sich - in jeder Hinsicht - innerhalb des aus seiner Umgebung hervorgehenden Rahmens hält, fügt sich gleichwohl in seine Umgebung dann nicht ein, wenn das Vorhaben es an der „gebotenen Rücksichtnahme auf die sonstige“, d.h. vor allem: auf die in seiner unmittelbaren Nähe vorhandene „Bebauung“ fehlen lässt.“<sup>384</sup>*

Das „Gebot der Rücksichtnahme“ fand demnach zunächst nur in den von § 34, § 35 BBauG geregelten Bereichen Anwendung. Zugrunde lagen daher entweder nicht beplante Innenbereiche (§ 34) oder Gebiete im Außenbereich (§ 35).

Mittlerweile ist anerkannt, dass das Gebot der Rücksichtnahme in § 35 BauGB, insbesondere dort in Abs. 3 Nr. 3 verankert ist.<sup>385</sup> Im nicht oder nicht qualifiziert beplanten Innenbereich im Sinne des § 34 BauGB ist das Gebot der Rücksichtnahme im Begriff des „Einfügens“ enthalten.<sup>386</sup>

Mittlerweile hat das Gebot der Rücksichtnahme jedoch auch Eingang in die Regelungen betreffend den qualifiziert beplanten Innenbereich gefunden. Grundlage hierfür ist § 15 Abs. 1 BauNVO. Nach dieser Regelung dürfen bauliche Vorhaben, selbst wenn sie den Vorgaben des Bebauungsplans entsprechen, nicht verwirklicht werden, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen

---

<sup>382</sup> Schröder, BauR 1985, 406, 408.

<sup>383</sup> BVerwG BauR 1978, 276.

<sup>384</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>385</sup> Brohm, § 18 Rdn. 31; BVerwG DÖV 2000, 81.

<sup>386</sup> Brohm, § 18 Rdn. 33; BVerwG NJW 1981, 1973; BVerwG NVwZ 1987, 128.

können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind. Entsprechendes gilt auch, wenn sie solchen unzumutbaren Belästigungen oder Störungen ausgesetzt werden.

Das Bundesverwaltungsgericht begründet die Notwendigkeit eines auf dem Gebot der Rücksichtnahme basierenden Nachbarschutzes im qualifiziert beplanten Innenbereich damit, dass die im Rahmen der Aufstellung eines Bebauungsplans vorgenommen Konfliktbewältigung nicht zwangsläufig abschließend sei.<sup>387</sup>

Zwar würden entsprechende Belange in Bezug auf die gegenseitige Rücksichtnahme bereits in dem dem Bebauungsplan zugrunde liegenden Abwägungsvorgang berücksichtigt. Im Rahmen des Abwägungsvorganges sei die konkrete Situation der Grundstücke und das Verhältnis zur Nachbarschaft zu untersuchen und etwaige sich hieraus ergebende Konflikte zu lösen.<sup>388</sup>

Jedoch dürften derartige Festsetzungen des Bebauungsplans im Einzelfall aufgrund des Grundsatzes der „planerischen Zurückhaltung“<sup>389</sup> auch weniger konkret sein. Im Einzelfall können gewisse Fragen bzw. Konfliktpotentiale ungelöst bleiben.

Eine entsprechende planerische Zurückhaltung lasse den von der Planung Betroffenen - d.h. im wesentlichen dem Bauherren - ein gesteigertes Maß an Gestaltungsmöglichkeiten.<sup>390</sup>

Sofern entsprechende Fragen auf der Ebene der Bauleitplanung offen bleiben, müsse jedoch gewährleistet sein, dass auf die benachbarte Bebauung Rücksicht genommen wird. Dies sicherzustellen sei Aufgabe des § 15 Abs. 1 BauNVO. Die Vorschrift sei in diesem Verständnis eine besondere Ausprägung des Rücksichtnahmegebotes.<sup>391</sup>

---

<sup>387</sup> Vgl. BVerwG BauR 1983, 543, 545.

<sup>388</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>389</sup> Vgl. oben Abschnitt 1, Kapitel 3, 1.1; Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.6

<sup>390</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>391</sup> BVerwG a.a.O.

In Bezug auf die Frage, ab wann sich ein Nachbar auf eine Verletzung der Regelung berufen kann, führt das Bundesverwaltungsgericht aus, dass dem in der Regelung verankerten Gebot der Rücksichtnahme eine drittschützende Wirkung dann zukomme,

*„soweit in qualifizierter und zugleich individualisierter Weise auf schutzwürdige Interessen eines erkennbar abgegrenzten Kreises Dritter Rücksicht zu nehmen ist...“.*<sup>392</sup>

Dies gelte für diejenigen Ausnahmefälle, bei denen einerseits die tatsächlichen Umstände „handgreiflich ergeben, auf wen Rücksicht zu nehmen ist“ und andererseits „eine besondere rechtliche Schutzwürdigkeit des Betroffenen anzuerkennen“ sei.<sup>393</sup> Die entsprechenden Interessen seien dann gegeneinander abzuwägen.<sup>394</sup>

Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts lassen erkennen, dass die Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme im Einzelfall beträchtliche Schwierigkeiten bereiten kann. Die oben bereits angedeutete Eigenschaft als gesetzliche „Hintertür“ für den Einzelfall und die hieraus resultierende Rechtsunsicherheit werden deutlich. In Bezug auf die Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme im Rahmen der alten Regelungen des § 35, § 34 BBauG hat dementsprechend *Schröer* kritisch und zutreffend angemerkt, dass für den Fall, dass eine Baugenehmigung von einem Nachbarn nicht durch die genannten Vorschriften zu Fall gebracht werden könne, „es mit dem Rücksichtnahmegebot manchmal noch klappen“ würde.<sup>395</sup>

Als dementsprechend unwägbares und schwer objektivierbares Kriterium wurde das Gebot der Rücksichtnahme in der Vergangenheit kritisiert. So wurde das

---

<sup>392</sup> BVerwG BauR 1983, 543, 546.

<sup>393</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>394</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>395</sup> Schröer, BauR 1985, 406.

Rücksichtnahmegebot beispielsweise als „Irrgarten des Richterrechtes“ bezeichnet.<sup>396</sup>

Jedoch wird auch auf gerichtlicher Seite die „Unwägbarkeit“ des Gebots der Rücksichtnahme beklagt.<sup>397</sup>

Sogar von einem „konturlosen Ungeheuer, das Bauherren und Baugenehmigungsbehörden in Schrecken versetzt“ ist die Rede.<sup>398</sup> Das Gebot der Rücksichtnahme habe sich zu einer „faktischen Norm“ entwickelt und werden dementsprechend vollzogen. *Lenz* beschreibt zur Untermauerung dieser Feststellung, dass bei Einreichung eines Bauantrages für einen Bau in Ortslage in der Regel eine Licht- und Schattenberechnung in Bezug auf die umgebende Bebauung beigefügt werden müsse.<sup>399</sup> Eine entsprechende Berechnung sei sogar in einem Fall von einem betroffenen Instanzgericht im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes durch eine Universitäts-Sternwarte überprüft worden.<sup>400</sup>

### **3.3.3.2 Die Kriterien der „erdrückenden Wirkung“ baulicher Anlagen**

Die zuvor beschriebenen kritischen Betrachtungen zum Gebot der Rücksichtnahme in Bezug auf die Bewertung beeinträchtigter Sonneneinstrahlung können entsprechend auch auf das Kriterium der „erdrückenden Wirkung“ von baulichen Anlagen übertragen werden.

Auch hier liegt eine objektiv kaum fassbare Bewertungsgrundlage vor. Die in Bezug auf das Gebot der Rücksichtnahme geschilderte Rechtsunsicherheit tritt hier besonders deutlich zutage. Dies zeigen vor allem auch die zugrunde

---

<sup>396</sup> Breuer DVBl 1982, 1065.

<sup>397</sup> OVG Berlin BauR 1985, 434; Lenz BauR 1985, 402.

<sup>398</sup> Lenz a.a.O.

<sup>399</sup> Lenz a.a.O.

<sup>400</sup> Lenz a.a.O.



liegenden gerichtlichen Entscheidungen, im Rahmen derer über die erdrückende Wirkung von baulichen Anlagen entschieden wurde.

Als Grundsatzurteil kann ein Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 11.10.1977<sup>401</sup> bezeichnet werden.<sup>402</sup> In diesem wurde erstmals - wenn auch nicht ausdrücklich - die erdrückende Wirkung eines Gebäudes zur Begründung der Unzulässigkeit wegen des Verstoßes gegen das Rücksichtnahmegebot herangezogen.

Dem Urteil lag ein Sachverhalt zugrunde, bei dem über die Zulässigkeit eines nach den Regelungen über den unbeplanten Innenbereich<sup>403</sup> zu beurteilenden Wohn- und Geschäftshauses entschieden wurde. Der Kläger wandte sich gegen die dem Bauvorhaben zugrunde liegende Baugenehmigung, die teilweise unter einer Befreiung von der festgesetzten zulässigen Geschossfläche erteilt wurde.<sup>404</sup>

Das OVG Nordrhein-Westfalen gab der Klage wegen Verstoßes gegen das Gebot der Rücksichtnahme mit der Begründung statt. Nach dessen Auffassung stelle das Bauwerk einen „dort unzulässigen Fremdkörper“ dar.<sup>405</sup> Die maßgebliche Beeinträchtigung liege darin, dass

*„das mit einem Wohnhaus bebaute Grundstück des Klägers nunmehr praktisch halbkreisförmig von einem massiven, teils sechs-, teils elfgeschossigen Baukörper umgeben“ sei.*<sup>406</sup>

Das Urteil wurde vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt.<sup>407</sup> Begründet wurde die Bestätigung des vorinstanzlichen Urteils damit, dass das Bauvorhaben „rücksichtslos“ im Sinne eines Verstoßes gegen das Gebot der Rücksichtnahme sei.<sup>408</sup>

---

<sup>401</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 1977, 389.

<sup>402</sup> Schauwienold/Jaeger, BauR 2001, 889.

<sup>403</sup> § 34 BBauG, bzw. heute § 34 BauGB.

<sup>404</sup> OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

<sup>405</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 1977, 389, 390.

<sup>406</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 1977, 389, 392.

<sup>407</sup> BVerwG, Urt. v. 13.3.1981, BauR 1981, 354.

<sup>408</sup> BVerwG BauR 1981, 354, 355.

Die an das Gebot der Rücksichtnahme zu stellenden Anforderungen ergäben sich im Wesentlichen aus den konkreten Umständen des Einzelfalles. Hierbei sei ein um so größeres Maß an Rücksichtnahme zu verlangen, je empfindlicher und schützwürdiger die Stellung desjenigen sei, der das Rücksichtnahmegebot für sich in Anspruch nehmen kann. Umgekehrt brauche derjenige, der das Vorhaben verwirklichen will um so weniger Rücksicht zu nehmen, je „verständlicher und unabweisbarer die von ihm mit seinem Vorhaben verfolgten Interessen“ seien.<sup>409</sup> In diesem Sinne sei eine Interessenabwägung vorzunehmen und darauf abzustellen, ob das Kriterium der „Unzumutbarkeit“ überschritten werde.

Hierbei sei jedoch nicht die „Unzumutbarkeit“ im enteignungsrechtlichen Sinne gemeint. Die Schwelle zum Verstoß gegen das Gebot der Rücksichtnahme liege niedriger. Nach der Begründung des Bundesverwaltungsgerichts komme es darauf an, ob dem Betroffenen „die nachteilige Einwirkung des streitigen Bauwerks billigerweise nicht mehr zugemutet werden soll“.<sup>410</sup>

Im konkreten Falle war nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts den Nachbarn das fragliche Bauwerk nicht zuzumuten. Aufgrund seines Übermaßes in Bezug auf Höhe und Bauvolumen sei es „auch nicht annähernd den dort vorhandenen Gebäuden gleichartig“ gewesen.<sup>411</sup> Hierzu trage auch der nach Auffassung des Gerichts unangemessene Grenzabstand von fünfzehn Metern bei.<sup>412</sup> Aus der konkreten Situation ergebe sich, dass das fragliche Gebäude nach Höhe und Volumen das Wohnhaus des Klägers quasi „erdrücken“ würde.<sup>413</sup> Mit dieser Nennung des Kriteriums des „Erdrückens“ wird das Urteil zu Recht als „Geburtsstunde der Figur der erdrückenden Wirkung baulicher Anlagen“ angesehen.<sup>414</sup>

---

<sup>409</sup> BVerwG BauR 1981, 354, 356.

<sup>410</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>411</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>412</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>413</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>414</sup> Schauwienold/Jaeger, BauR 2001, 889, 891.

Die Bedeutung der Anerkennung eines derartigen Kriteriums für die Beurteilung der Zulässigkeit von Hochhausbauten im Zusammenhang mit der umliegenden Bebauung ist offensichtlich. Deutlich zutrage tritt darüber hinaus auch das Maß an Rechtsunsicherheit, dass aus der Heranziehung eines derart unwägbaren Kriteriums resultiert. Das Maß dessen, ab wann ein Bauvolumen als „erdrückend“ im Einzelfall bezeichnet werden kann erweist sich als ebenso wenig voraussehbar und „konturlos“<sup>415</sup> wie das Gebot der Rücksichtnahme selbst.

Diese Einschätzung wird bei einer Betrachtung der weiteren Rechtsprechung in Bezug auf die Beurteilung einer "erdrückenden Wirkung" von Bauwerken und den in diesem Zusammenhang verwendeten Begriffen um so deutlicher.

In einem Urteil vom 23.05.1986 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht die Rechtswidrigkeit von drei jeweils 11,5 Meter hohen Düngekalksilos

*„...die wie eine riesenhafte metallische Mauer“*

gewirkt hätten und das sieben Meter breite Grundstück der Klägerin

*„erdrückten und erschlugen“.<sup>416</sup>*

Nach einem Urteil des OVG Lüneburg vom 29.09.1998 wurde entschieden, dass ein 160 Meter langer Lärmschutzwall

*„be- und erdrückende Wirkung“*

habe. Der Lärmschutzwall riegele das Grundstück des Klägers regelrecht ab. Die konkrete Situation vermittele dem Betrachter das Gefühl des

*„Eingesperrtseins“.<sup>417</sup>*

---

<sup>415</sup> Vgl. Lenz, BauR 1985, 402.

<sup>416</sup> Bundesverwaltungsgericht BauR 1981, 354; Schauwienold/Jaeger, BauR 2001, 889, 891.

<sup>417</sup> OVG Lüneburg ZfBR 1992; Schauwienold/Jaeger, BauR 2001, 889.

Als weitere Bezeichnungen, die für die Beurteilung der "erdrückenden Wirkung" verwendet werden sind zu nennen:

- „erdrückend erscheinender Riegel“<sup>418</sup>
- „Eingemauertsein“<sup>419</sup>

Diese metaphorischen Umschreibungen zeigen deutlich die mangelnde Eignung des Kriteriums der "erdrückenden Wirkung" zur Beurteilung der rechtlichen Zulässigkeit von Bauvorhaben im Einzelfall.

Zwar beziehen sich die genannten Rechtsprechungsbeispiele auf Sachverhalte, bei denen Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich zur Überprüfung standen. Da das Kriterium der "erdrückenden Wirkung" lediglich Unterfall des Gebots der Rücksichtnahme darstellt, sind die geschilderten Problematiken jedoch auch auf Sachverhalte übertragbar, bei denen ein qualifiziert beplanter Innenbereich zugrunde liegt. Dies, da insofern mittlerweile anerkannt ist, dass hier das Gebot der Rücksichtnahme im Rahmen des § 15 BauNVO zum Ausdruck kommen kann.<sup>420</sup> Im Einzelfall bedeutet dies für die bau planungsrechtliche Ausweisung von Flächen für Hochhausbauten: Auch wenn das später zu errichtende Bauvorhaben alle bauplanungsrechtlichen Vorgaben - die in einem qualifizierten Bebauungsplan festgesetzt werden - einhält, kann gleichwohl eine Unzulässigkeit gem. § 15 Abs. 1 BauNVO aufgrund eines Verstoßes gegen das Gebot der Rücksichtnahme in Betracht kommen. Das Bauvorhaben kann trotz Einhaltung der planungsrechtlichen Vorgaben mittels einer auf Verletzung des Gebot der Rücksichtnahme gestützten Nachbarklage noch verhindert werden.

Dies gilt gleichsam auch für den Unterfall des Kriteriums der "erdrückenden Wirkung". Sofern das spätere Hochhaus im geschilderten Sinne als für die Umgebung „erdrückend“ beurteilt wird, bedeutet dies in entsprechender Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme gleichfalls ein Verstoß gegen § 15

---

<sup>418</sup> OVG Münster ZfBR 1992, 147; Schauwienold/Jaeger, BauR 2001, 889, 891.

<sup>419</sup> OVG Münster a.a.O.; Schauwienold/Jaeger a.a.O.

<sup>420</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1.

Abs. 1 BauNVO mit der Folge der - sich erst spät herausstellenden - Rechtswidrigkeit des Bauvorhabens.

Fraglich ist jedoch, ob die eventuell vorhandenen Festsetzungen eines qualifizierten Bebauungsplans in Bezug auf Höhe, Ausmaß und Bauvolumen der später zu errichtenden Gebäude einen Rückgriff auf das Gebot der Rücksichtnahme gem. § 15 Abs. 1 BauNVO ausschließen. Insofern könnte für eine Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO bzw. für das dort verankerte Gebot der Rücksichtnahme in der Form des Kriteriums der "erdrückenden Wirkung" kein Raum bestehen.

Dies ist jedoch bei näherer Betrachtung zu verneinen. Wie das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt hat<sup>421</sup> soll § 15 Abs. 1 BauNVO gerade diejenigen Fälle regeln, bei denen auf der Ebene der Bauleitplanung Fragen offen geblieben bzw. eventuell drohende Konflikte ungelöst geblieben sind. Die Vermeidung, dass ein konkretes Bauwerk letztendlich im Stadium der Verwirklichung auf die umliegenden Bewohner „erdrückend“ wirkt, wird sich in den seltensten Fällen auf bauplanungsrechtlicher Ebene umfassend und abschließend regeln lassen. Zwar lassen sich weitgehende Vorgaben in Bezug auf Höhe, Bauvolumen und Ausmaße der späteren Gebäude treffen (vgl. oben). Spätere subjektive Eindrücke der „fertigen Bauwerke“ lassen sich jedoch im Rahmen eines Bebauungsplans nicht umfassend im Vorhinein festsetzen. Es handelt sich somit um potentielle Konflikte, die auf der planungsrechtlichen Ebene nicht abschließend zu lösen sind.

### **3.3.4 Bedürfnisse des Verkehrs**

Als weitere Voraussetzung für die Festsetzung von überschreitenden Maßobergrenzen verlangt § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauNVO, dass die Bedürfnisse des Verkehrs befriedigt werden. Auch bezüglich dieses Belanges ist eine

---

<sup>421</sup> BVerwG BauR 1983, 543, 545; S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1.

Sicherstellung im Zuge der Bauleitplanung, die eine Überschreitung der Maßobergrenzen vorsieht, notwendig.<sup>422</sup>

In Betracht kommen jegliche Belange die durch das hohe Maß an baulicher Nutzung tangiert werden können.<sup>423</sup> Die Auswirkung von Hochhausbauten auf die Verkehrsinfrastruktur in der Umgebung können weit reichend sein. Die entsprechenden Auswirkungen resultieren aus der hohen Nutzungskonzentration, die sich auf dem betreffenden Grundstück verwirklicht.<sup>424</sup> Größere Hochhausbauten haben in aller Regel stets Auswirkungen auf die vorherrschende Konzeption des örtlichen Verkehrsnetzes. Betroffen ist in aller Regel nicht nur ein beschränkter Teilbereich, sondern das gesamte öffentliche Verkehrsnetz.<sup>425</sup>

Eventuelle negative Auswirkungen des Verkehrs können eine Reihe von Beeinträchtigungen zur Folge haben. Hierbei wird zwischen verschiedenen Wirkungskomponenten unterschieden.<sup>426</sup>

- Gefährdung von Leben und Gesundheit (Verkehrsunfälle)
- Beeinträchtigung durch Lärm bzw. Schadstoffimmissionen, die von den Kraftfahrzeugen hervorgerufen werden
- Trennwirkungen der Verkehrswege (hierdurch z.B. Schaffung von notwendigen Umwegen)
- Negative psychische Folgen / „Psychische Beeinträchtigungen“.<sup>427</sup>

Vor allem die beiden letzten Faktoren sind aus der Sicht des präventiven Konfliktmanagements von besonderer Bedeutung. Bezüglich der notwendigen

---

<sup>422</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 39.

<sup>423</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>424</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>425</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>426</sup> Angerer in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 136.

<sup>427</sup> Angerer a.a.O.

Vermeidung von Konflikten durch Beeinträchtigungen bzw. Gefährdungen der Gesundheit ist auf die oben bereits gemachten Ausführungen zu verweisen.<sup>428</sup>

Die besondere Bedeutung von möglicherweise auftretenden „Trennungswirkungen“ bei Veränderungen der Verkehrswege bzw. hervorgerufenen psychischen Beeinträchtigungen liegt im Sinne des präventiven Konfliktmanagements darin, dass es sich um Kriterien handelt, die in überwiegendem Maße der subjektiven Beurteilung unterliegen. Aus diesem Grund folgt hieraus eine „Unwägbarkeit“, die sich letztendlich als Rechtsunsicherheit zu Lasten des Hochhausinvestors auswirkt.

Die besondere „Empfindlichkeit“ entsprechender Einwirkungen für vorhandene Verkehrswege und Straßenräume folgt vor allem aus deren sozialen Bedeutung. Diese geht über den Zweck des „Transportweges von A nach B“ hinaus. *Martin/Baron* weisen darauf hin, dass Straßenraum mehr ist als Verkehrsfläche.<sup>429</sup> Vielmehr handelt es sich um einen Bereich, der sowohl Aufenthaltsraum, Umfeld der Wohnung und damit des Lebensschwerpunktes, sowie Raum für Kommunikation gleichermaßen ist.<sup>430</sup>

Aus der Sicht des Bauplanungsrechts betrachtet bedeutet dies: Die im Rahmen der Planung vorzunehmende Abwägung beinhaltet im Bezug auf die Verkehrswege sowohl „materielle Ansprüche“, als auch darüber hinaus so genannte „immaterielle Ansprüche“.<sup>431</sup> Der Unterschied zwischen beiden Kategorien liegt darin, dass sich materielle Ansprüche objektiv definieren bzw. quantifizieren lassen. Es handelt sich somit um Belange z.B. im Hinblick auf Ökologie, Verkehrstechnik, Sicherheit und Wirtschaftlichkeit des Verkehrs.<sup>432</sup>

In Bezug auf diesen Bereich hat die planende Stadt zu prüfen, ob und inwieweit das vorhandene Netz des öffentlichen Nahverkehrs am geplanten Hochhaustandort ausgerichtet werden muss. Ein Anschluss an das Netz des

---

<sup>428</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1 ff.

<sup>429</sup> Martin/Baron in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 324.

<sup>430</sup> Martin/Baron a.a.O.

<sup>431</sup> Martin/Baron in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 326.

<sup>432</sup> Martin/Baron a.a.O.

öffentlichen Nahverkehrs in unmittelbarer Umgebung (Straßenbahnhaltestelle, Bushaltestelle, U-Bahn, etc...) sollte wo immer möglich vorgesehen werden. Als zumutbare Entfernungen zur nächsten Haltestelle werden bei U-Bahnen 750 - 1000 Meter angesehen.<sup>433</sup> Bei Stadtbahn-Haltestellen werden im innerstädtischen Bereich 400 Meter als noch angemessen bezeichnet.<sup>434</sup> Bei Bushaltestellen sollten Abstände zu den Haltestellen von 300 bis 500 Metern vorliegen.<sup>435</sup>

Sofern entsprechende Werte überschritten werden, steigt die Möglichkeit, dass die Bewohner des Hochhauses auf das eigene Kraftfahrzeug zurückgreifen.<sup>436</sup> Hieraus können zu den Hauptverkehrszeiten hohe Verkehrsaufkommen und Staus in der Nähe des Hochhauses entstehen. Hiermit kann sowohl die Akzeptanz der umliegenden Anwohner beeinträchtigt werden, als auch die der Hochhausnutzer selbst.

Über dies objektiven Kriterien hinaus erfüllt der Straßenraum jedoch noch weitere Funktionen, die als „immateriellen Ansprüche“ bezeichnet werden.<sup>437</sup> Angesprochen ist damit z.B. die Funktion des Straßenraumes als Mittel zur Orientierung.<sup>438</sup> Eingriffe in das Straßennetz können sich diesbezüglich ebenfalls negativ auswirken. Vorhandene Orientierungsachsen bzw. Orientierungsschwerpunkte können beeinträchtigt werden. Entsprechende „Eingriffe“ werden u.U. von der Bevölkerung als belastend empfunden und können so Konfliktpotential in Bezug auf den Hochhausbau schaffen oder verstärken.

Darüber hinaus erfüllt der Straßenraum soziale Funktionen, die sich objektiv nur schwer quantifizieren lassen. Gemeint ist vor allem die Bedeutung des Straßenraumes als „vertrauter Lebensraum“ der Anwohner bzw. Nutzer.<sup>439</sup> Dies hat zur Folge, dass selbst wenn sich aus der Veränderung des Straßenbildes bzw. der Verkehrsführung keine „messbaren Nachteile“ ergeben, allein der Eingriff in

---

<sup>433</sup> Bonz/Arnold/Lohrmann in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, 535.

<sup>434</sup> Bonz/Arnold/Lohrmann a.a.O.

<sup>435</sup> Bonz/Arnold/Lohrmann a.a.O.

<sup>436</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 247.

<sup>437</sup> Martin/Baron a.a.O.

<sup>438</sup> Martin/Baron a.a.O.

<sup>439</sup> Martin/Baron in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 327.



das „vertraute Straßenbild“ als negativ empfunden werden kann und sich so das Konfliktpotential erhöht.

Entsprechendes gilt auch für die durch veränderte Verkehrswege evtl. hervorgerufene „Trennwirkung“. Angesprochen sind diejenigen Sachverhalte, bei denen bisher gewohnte Fußgängerwege durch neu geschaffene Straßen durchtrennt werden. Betroffen sind jedoch auch die Fälle, bei denen bisher vorhandene Aufenthaltsmöglichkeiten - z.B. für spielende Kinder - nicht mehr aufrecht erhalten werden können bzw. nicht mehr ohne weiteres zu Fuß erreichbar sind.<sup>440</sup>

Unmittelbare Folge entsprechender Trennwirkungen sind einerseits Zeitverluste z.B. durch Wartezeiten an neu geschaffenen Fußgängerampeln. Andererseits können möglicherweise vorher nicht notwendige Umwege entstehen, die entsprechend Zeit zum Umgehen bzw. Überqueren eines Verkehrsweges beanspruchen.<sup>441</sup>

Bei den zuvor geschilderten Faktoren handelt es sich um solche, die zumindest teilweise noch „messbar“ sind. So lassen sich beispielsweise objektive Aussagen darüber machen, wie viele Umwege bzw. Wartezeiten den Nutzern zur Überquerung/Umgehung der Verkehrswege zugemutet werden können.<sup>442</sup>

Im Bereich der oben aufgeführten negativen psychischen Folgen ist eine entsprechende Quantifizierung dagegen nicht mehr möglich.<sup>443</sup> Mit dem von Angerer verwendeten Kriterium der „psychischen Beeinträchtigung“<sup>444</sup> werden diejenigen Folgen bezeichnet, die objektiv überhaupt nicht mehr erfasst werden können. Gemeint sind solche Auswirkungen des Verkehrs, die als „Restgröße“ außerhalb der messbaren Folgen auftreten können.<sup>445</sup>

---

<sup>440</sup> Vgl. Angerer in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 150.

<sup>441</sup> Angerer a.a.O.

<sup>442</sup> S. hierzu ausf. Angerer in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 155 f.

<sup>443</sup> Vgl. Angerer in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 156.

<sup>444</sup> Angerer a.a.O.

<sup>445</sup> Angerer a.a.O.

Angesprochen sind somit die Fälle, bei denen zwar die „materiellen Ansprüche“,<sup>446</sup> die an die Verkehrsplanung gestellt werden eingehalten sind - gleichwohl genügt der Straßenraum nicht den „immateriellen Ansprüchen“. <sup>447</sup> Entsprechende psychische Folgen können u.a. durch Bedrohungsempfindungen gegenüber dem vorhandenen KfZ-Verkehr hervorgerufen werden.<sup>448</sup>

Darüber hinaus wird von der Gefahr eines „städtischen Hospitalismus“ gesprochen.<sup>449</sup> Diese bestehe dann, wenn das Straßenbild einen sterilen bzw. abweisenden Gesamteindruck mache und so den Anwohnern die Möglichkeit einer mangelnden Identifikation mit der Umgebung nehme.<sup>450</sup>

Problematisch im Sinne des präventiven Konfliktmanagements ist hierbei, dass objektive Messkriterien entsprechender psychologischer Faktoren nicht zur Verfügung stehen. Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass quantitative Messungen aufgrund des hohen subjektiven Einschlags der entsprechenden Faktoren kaum denkbar sind.<sup>451</sup>

Damit liegen auch hier im Vorhinein unwägbare Kriterien für den Hochhausinvestor vor. Bzgl. der Möglichkeit einer präventiven Vermeidung entsprechender Konfliktpotentiale ist auf die obigen Erörterungen zum Kriterium der "erdrückenden Wirkung" zu verweisen.<sup>452</sup> Über die präventive Beeinflussung der oben geschilderten objektiven „Primär-Faktoren“ - wie Größe, Ausgestaltung, Bauvolumen etc. - in Bezug auf die zu errichtenden Hochhausbauten besteht kaum eine Möglichkeit entsprechende Konfliktprävention mit Instrumenten des Bauplanungsrechts auf der Ebene der Bauleitplanung zu betreiben.

---

<sup>446</sup> Zum Begriff s. Martin/Baron in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 326; desw. s. o.

<sup>447</sup> Zum Begriff s. Martin/Baron in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 326; desw. s.o.

<sup>448</sup> Angerer in: Steierwald/Künne (Hrsg), Stadtverkehrsplanung, S. 156.

<sup>449</sup> Angerer a.a.O. unter Hinw. auf Menke, R.: Stadtverkehrsplanung, Stuttgart 1975.

<sup>450</sup> Angerer a.a.O.

<sup>451</sup> Angerer a.a.O.

<sup>452</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1., 3.3.3.

### 3.3.5 Sonstige Belange

§ 17 Abs. S. 1 Nr. 3 BauNVO verlangt als zusätzliche Voraussetzung, dass sonstige öffentliche Belange der Überschreitung der Maßobergrenzen nicht entgegen stehen dürfen. Zwischen den besonderen städtebaulichen Gründen und den beeinträchtigten sonstigen öffentlichen Belangen ist eine planungsrechtliche Abwägung vorzunehmen.<sup>453</sup> Bei wesentlichen - substantiellen - Beeinträchtigungen von unverzichtbaren bzw. gewichtigen öffentlichen Belangen sind die Voraussetzungen für eine Überschreitung der Maßobergrenzen nicht mehr gegeben.<sup>454</sup>

Als „sonstige öffentliche Belange“ im Sinne der Vorschrift kommen u.a. die in § 1 Abs. 5, § 35 Abs. 3 BauGB aufgeführten Belange in Betracht.<sup>455</sup> Hierbei kommt es zu Überschneidungen mit den bereits oben erörterten Kriterien, die im Rahmen der Regelung des § 17 Abs. 2 als Voraussetzung für die Maßüberschreitung zu beachten sind.<sup>456</sup>

Zu nennen sind jedoch darüber hinaus als mögliche entgegenstehende Belange:

- **Ziele der Raumordnung und Landesplanung im Sinne von § 1 Abs. 4 BauGB.** Hier kommen vor allem Begrenzungen der Einwohnerzahl der Gemeinden in Betracht.<sup>457</sup> Die Überschreitung der Maßobergrenzen könnte entsprechenden Begrenzungen der Einwohnerzahl in sofern entgegenstehen, als sie die gesteigerte „Ansiedlung“ von Einwohner auf konzentrierter Fläche ermöglicht.<sup>458</sup>
- **Notwendige Rücksichtnahme auf die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes.** In Betracht kommt in diesem

---

<sup>453</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 40.

<sup>454</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>455</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 50.

<sup>456</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.

<sup>457</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>458</sup> Vgl. hierzu oben Abschnitt 1, Kapitel 1, 3.

Zusammenhang die Vermeidung einer möglichen Beeinträchtigung von bestehenden Baudenkmälern, die sich in der Umgebung befinden.<sup>459</sup>

Darüber hinaus können sich „entgegenstehende sonstige öffentliche Belange“ im Sinne von § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BauNVO aus anderen Rechtsvorschriften ergeben. In Betracht kommen hier vor allem spezielle Regelungen, die eine Bebauung in Bezug auf bestimmte zu schützende Gebiete beschränken bzw. dort verbieten. Angesprochen sind damit

- Lärmschutzbereiche von Flugplätzen gem. dem Fluglärmgesetz,<sup>460</sup>
- Schutzbereiche in der Umgebung von Flugplätzen gem. dem Luftverkehrsgesetz,<sup>461</sup>
- Militärische Schutzbereiche gem. dem Schutzbereichsgesetz.<sup>462</sup>

Unvereinbarkeiten der Standortwahl mit den genannten Vorschriften müssen bereits im Stadium der bauplanungsrechtlichen Festsetzung gelöst werden. Im Rahmen der Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BauNVO genügt bereits ein entgegenstehender Belang für die Unzulässigkeit der Überschreitung der Maßobergrenzen.<sup>463</sup>

---

<sup>459</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>460</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>461</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>462</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>463</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 40; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 49.

#### **4. Überschreitung von Maßobergrenzen in überwiegend bebauten Gebieten, § 17 Abs. 3 BauNVO**

Eine besondere Berücksichtigung finden im Rahmen der Regelung des § 17 BauNVO Gebiete, die am 1. August 1962 bereits überwiegend bebaut waren (§ 17 Abs. 3 BauNVO). In den entsprechenden Gebieten können die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO überschritten werden, „wenn städtebauliche Belange dies erfordern und sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen“ (§ 17 Abs. 3 S. 1 BauNVO).

Die oben bereits erörterten Voraussetzungen für die Überschreitung von Maßobergrenzen gem. § 17 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO sind entsprechend anzuwenden (§ 17 Abs. 3 S. 2 BauNVO).

Der Grund für die besondere Berücksichtigung der bereits bebauten Gebiete liegt darin, dass gerade in Innenstadtbereichen oftmals die Obergrenzen gem. § 17 Abs. 1 BauNVO durch die vorhandene Bebauung überschritten werden.

Bei der Einführung der Baunutzungsverordnung im Jahre 1962 musste somit davon ausgegangen werden, dass die eingeführten Höchstwerte in Bezug auf das Maß der baulichen Nutzung in sog. „Altbestandsgebieten“ häufig nicht einzuhalten waren.<sup>464</sup> Gleichwohl sollte den Gemeinden ermöglicht werden, für die entsprechenden Gebiete Bebauungspläne nach den Vorgaben der Baunutzungsverordnung aufzustellen ohne dass in den bereits vorhandenen Bestand eingegriffen werden muss.<sup>465</sup>

Die bereits vorhandene Maßüberschreitung ist somit bei der Beurteilung der Zulässigkeit künftiger Maßüberschreitungen zu berücksichtigen.<sup>466</sup> Wäre dagegen Voraussetzung, dass in solchen Gebieten die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO zwingend einzuhalten sind, so würde dies in vielen Fällen eine

---

<sup>464</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 42.

<sup>465</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>466</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 51.

Wertminderung der betreffenden Grundstücke zur Folge haben. Hieraus könnten Entschädigungsansprüche gem. § 42 BauGB resultieren.<sup>467</sup>

Die besondere Berücksichtigung des Umstandes einer bereits vorhandenen maßüberschreitenden Bebauung findet innerhalb der Regelung des § 17 Abs. 3 BauNVO Ausdruck darin, dass „städtebauliche Gründe“ die Maßobergrenzen erfordern müssen - im Gegensatz hierzu werden im Rahmen der Regelung des § 17 Abs. 2 BauNVO „*besondere* städtebauliche Gründe“ verlangt. Die Voraussetzungen für die Anwendung von § 17 Abs. 3 BauNVO liegen daher erheblich niedriger, als die Möglichkeit der Maßüberschreitung gem. § 17 Abs. 2 BauNVO.<sup>468</sup>

In Bezug auf die Kriterien der „städtebaulichen Gründe“ bzw. des „Erforderns“ kann auf die oben bereits gemachten Ausführungen verwiesen werden<sup>469</sup>

## **5. Verhältnis zwischen § 17 BauNVO und § 15 BauNVO im Hinblick auf das Konfliktmanagement**

Aus den obigen Erläuterungen folgt, dass § 17 BauNVO auf der Ebene der bauplanungsrechtlichen Ausweisung von Hochhausflächen eine große Bedeutung hat. Die zeitliche Stufe der bauplanungsrechtlichen Ausweisung der Hochhausfläche ist dabei als das Stadium anzusehen, bei dem die Weichen für eine effektive Konfliktvermeidung gestellt werden.

Die möglicherweise im Rahmen von Hochhausbauten auftretenden Konflikte resultieren zum größten Teil aus dem hohen Maß des Bauwerks (Höhe, Bauvolumen). § 17 BauNVO regelt - wie oben dargestellt - die Vermeidung hierdurch beeinträchtigter Belange. Dies geschieht dadurch, dass in § 17 Abs. 1 BauNVO die bezeichneten Höchstgrenzen für das Maß der baulichen Nutzung

---

<sup>467</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>468</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 17 Rdn. 58.

<sup>469</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.1, 3.2.

festgeschrieben werden. Wie oben erläutert wurde, berücksichtigen die Maßobergrenzen die besondere Situation bei größeren Hochhausbauten jedoch nicht ausreichend.<sup>470</sup>

Korrespondierend hierzu regelt § 17 Abs. 2 BauNVO die ausnahmsweise gegebene Möglichkeit zur Überschreitung der Maßobergrenzen und die hierfür im Sinne der Konfliktvermeidung erforderlichen Voraussetzungen.

§ 17 BauNVO ist somit als eine zentrale Vorschrift im Sinne des präventiven Konfliktmanagements in Bezug auf Hochhausbauten anzusehen. Die „Schwächen“ der Vorschrift im Zusammenhang mit der Schaffung planungsrechtlicher Voraussetzungen für größere Hochhausbauten wurden dargestellt. Erörtert wurde gleichfalls auch das „Regelungspotential“ des § 17 BauNVO zur präventiven Konfliktvermeidung.

Sofern die Anforderungen des § 17 Abs. 2 bzw. Abs. 3 BauNVO nicht ausreichend berücksichtigt werden, kann dies später im Zuge der Errichtung des konkreten Bauvorhabens eine auf § 15 Abs. 1 BauNVO gestützte Nachbarklage gegen die zugrunde liegende Baugenehmigung zur Folge haben.<sup>471</sup> Eine entsprechende Klage kann dann u.U. auf eine Verletzung des in § 15 Abs. 1 BauNVO enthaltenen drittschützenden „Gebot der Rücksichtnahme“ gestützt werden.<sup>472</sup>

§ 15 BauNVO kann daher als diejenige Vorschrift angesehen werden, auf deren Basis sich Konflikte verwirklichen, deren Ursprung in einer nicht ausreichenden Berücksichtigung der Vorgaben des § 17 BauNVO liegen. Vereinfacht ausgedrückt lässt sich daher § 17 BauNVO als Vorschrift der „Konfliktprävention“ bezeichnen - § 15 BauNVO stellt demgegenüber die Vorschrift dar, auf deren Basis später die „Konfliktführung“ stattfindet.

Problematisch ist hierbei die präventive Berücksichtigung des „Gebots der Rücksichtnahme“. Angesprochen sind die hierin enthaltenen Unwägbarkeiten, die

---

<sup>470</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 2.

<sup>471</sup> Vgl. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1, 3.3.3.2.

<sup>472</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1.

sich in Kriterien wie z.B. der Vermeidung einer „erdrückenden Wirkung“ niederschlagen.

## **6. Zwischenergebnis:**

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass § 17 BauNVO in Verbindung mit den planungsrechtlichen Instrumentarien der Baunutzungsverordnung Möglichkeiten zur präventiven Konfliktvermeidung bei der Ausweisung von Hochhausflächen bereit stellt. Die Anforderungen an die notwendige Berücksichtigung möglicherweise entgegenstehender Belange lassen sich jedoch oftmals nicht klar festlegen.

Diese „unwägbaren Kriterien“ auf der Seite der Konfliktvermeidung schlagen gleichfalls durch auf die Seite der Konfliktführung. Das dort im Rahmen des § 15 Abs. 1 BauNVO verankerte „Gebot der Rücksichtnahme“ bietet gleichfalls keinen ausreichend klar umrissenen Inhalt. Dies wiederum hat Rechtsunsicherheiten auf Seiten der planenden Stadt und damit auch auf der Seite des Hochhausinvestors zur Folge.

Die möglichen Anforderungen an das „Gebot der Rücksichtnahme“ im Einzelfall lassen sich nach der momentanen Gesetzeslage nicht hinreichend sicher auf der planungsrechtlichen Ebene der Konfliktprävention im Rahmen von § 17 BauNVO einbeziehen.

## **7. Instrumente zur Regelung der Art der baulichen Nutzung**

Neben der Steuerung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung besteht die Möglichkeit die jeweils zulässige Art der baulichen Nutzung in Bezug auf ein bestimmtes Gebiet zu regeln. Unter der Art der baulichen Nutzung ist die jeweils zulässige Funktion der späteren baulichen Anlagen gemeint.



Die Regelung der zulässigen Art der baulichen Nutzung erfolgt im Rahmen der Baunutzungsverordnung (§§ 1 - 15 BauNVO). In diesen Regelungen werden Vorgaben für die jeweils zulässigen Nutzungen in Bezug auf einzelne „Baugebiete“ vorgegeben.<sup>473</sup> Die Baunutzungsverordnung differenziert hierbei nach unterschiedlichen Gebietstypen, die jeweils die verschiedenen Nutzungsarten im Hinblick auf deren gegenseitige Verträglichkeit zusammenfassen. Sofern im Bebauungsplan ein entsprechender Gebietstyp festgesetzt wird (Baugebiet, § 1 Abs. 2 BauNVO) werden die jeweiligen Nutzungsarten verbindlich, die in der Baunutzungsverordnung für diesen Gebietstyp vorgeschrieben werden.<sup>474</sup>

Der Gebietstypus kann daher als „Schlüssel zur Bezeichnung der in dem jeweiligen Gebiet zulässigen Nutzungen“ angesehen werden.<sup>475</sup>

Vor der eigentlichen Erörterung der planungsrechtlichen Instrumentarien zur Regelung der Art der baulichen Nutzung in Bezug auf Hochhausbauten ist jedoch zunächst zu hinterfragen, welche Arten von Nutzungen hierfür überhaupt in Betracht kommen. Anders ausgedrückt: Wie werden Hochhäuser genutzt?

Als „typische Nutzungsarten“ für größere Hochhäuser gelten im wesentlichen Büro- und Hotelnutzungen.<sup>476</sup> Des Weiteren kommen Nutzungen als Verwaltungsgebäude bzw. in den unteren Geschossen als Läden und Gastronomiebetriebe in Betracht.<sup>477</sup>

Eine Nutzung als „Wohngebäude“ im Sinne einer dauerhaften Zurverfügungstellung von Wohnraum ist in Deutschland dagegen nicht üblich.<sup>478</sup>

---

<sup>473</sup> Galda in: Wirth (Hrsg.), Handbuch zur Vertragsgestaltung, Vertragsabwicklung und Prozessführung im privaten und öffentlichen Baurecht, 2. Buch, II. Teil, Rdn. 36.

<sup>474</sup> Galda a.a.O.

<sup>475</sup> Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 34.

<sup>476</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243.

<sup>477</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>478</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

Entsprechendes gilt für eine gemischte Nutzung aus Gewerbe und Wohnen innerhalb desselben Hochhauses.<sup>479</sup>

In den U.S.A. und Asien treten dagegen entsprechende „Nutzungsmischungen“ bei Hochhausbauten häufiger auf.<sup>480</sup> Inwiefern sich auch in Deutschland eine gemischte Nutzung von Hochhausbauten durchsetzen wird, bleibt abzuwarten. Aufgrund der bereits in der Einleitung dargestellten Entwicklung vornehmlich in Asien erscheint es durchaus denkbar, dass auch in Deutschland eine gemischte Nutzung größerer Hochhausbauten an Attraktivität gewinnt.

*Eisele* spricht im Kontext von Hochhausbauten als Nutzungsmischungen zutreffend von einer „Stadt in der Stadt.“<sup>481</sup> Die bisher bestehenden Regelungen des Bauplanungsrechts berücksichtigen die präventiven Konfliktregelungen in Bezug auf eine derartige „Stadt in der Stadt“ bzw. „Stadt im Gebäude“ jedoch noch nicht. Notwendig ist nicht nur eine bauplanungsrechtliche Konfliktbewältigung der Gebäudenutzung in Bezug auf die umliegende Bebauung und Bevölkerung. Zu berücksichtigen ist vielmehr auch die Regelung verschiedener Nutzungsarten innerhalb des Gebäudes selbst.

Ob und inwiefern das bestehende Planungsrecht entsprechend heranziehbare Regelungen enthält, soll im folgenden untersucht werden.

## **8. Konfliktprävention bzgl. der Art der baulichen Nutzung**

Wie bereits ausgeführt, beschränkt sich die Hochhausnutzung in Deutschland überwiegend auf Nutzungen im gewerblichen Bereich (Hotels mit untergeordnetem Ladenbetrieb, Bürogebäude, Verwaltungsgebäude, Gastronomiebereiche).<sup>482</sup>

---

<sup>479</sup> Vgl. Eisele, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 9.

<sup>480</sup> Eisele a.a.O.

<sup>481</sup> Eisele a.a.O.

<sup>482</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243. Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 35.

Diese Nutzungen sind nach den Regelungen der Baunutzungsverordnung in folgenden Baugebieten zulässig:

- Mischgebiete gem. § 6 BauNVO
- Kerngebiete gem. § 7 BauNVO
- Gewerbegebiete gem. § 8 BauNVO.
- Besondere Wohngebiete gem. § 4 a BauNVO <sup>483</sup>

## **9. Hochhausnutzungen im Mischgebiet**

Mischgebiete gem. § 6 Abs. 1 BauNVO dienen vorwiegend dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben - vorausgesetzt, dass diese das Wohnen nicht wesentlich stören.<sup>484</sup> Der Charakter des Mischgebietes ist dadurch gekennzeichnet, dass zwischen dem Wohnen und der gewerblichen Nutzung eine gleichrangiges und gleichwertiges Nebeneinander vorliegen soll.<sup>485</sup> Hiermit ist jedoch nicht gemeint, dass der Anteil von Wohnen und Gewerbe sich unbedingt entsprechen muss. Vielmehr kommt es darauf an, dass ein ausgewogenes Verhältnis in Bezug auf den Störungsgrad der beiden Nutzungsarten vorliegt. Ziel ist somit eine wechselseitige Verträglichkeit zwischen Wohnen und Gewerbe einerseits und eine Vielfalt von Wohn- und Gewerbenutzung andererseits.<sup>486</sup> Hierbei kann der nachbarlichen Wohnnutzung grundsätzlich ein höherer Zumutbarkeitsgrad auferlegt werden, als in einem Wohngebiet.<sup>487</sup> Gleichfalls liegt die Zumutbarkeitsgrenze niedriger als in einem Gewerbegebiet.<sup>488</sup>

---

<sup>483</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O. ; Wirth/Fischer a.a.O.

<sup>484</sup> Stürer Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 147; BVerwG DVBl 1993, 652.

<sup>485</sup> Stürer a.a.O.

<sup>486</sup> Stürer a.a.O.

<sup>487</sup> Stürer Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 148.

<sup>488</sup> Stürer a.a.O.

Die Vorteile eines Mischgebietes ergeben sich in der Praxis vor allem aus der Tatsache, dass die gemischte Gebietsnutzung positiven Einfluss auf die Verkehrsentwicklung in dem betreffenden Gebiet haben kann. Die aus einer Trennung von Wohnen und Gewerbe resultierenden Probleme aufgrund des auftretenden Pendelverkehrs von und zur Arbeitsstätte können gemindert werden.<sup>489</sup>

Folgende Nutzungen sind in einem Mischgebiet allgemein zulässig und kommen im Rahmen einer Hochhausnutzung in Betracht:

- Wohngebäude, Geschäfts- und Bürogebäude,
- Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften, sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes,
- Sonstige Gewerbebetriebe,
- Anlagen für Verwaltungen, sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke
- Vergnügungsstätten im Sinne des § 4 a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO, in den Teilen des Gebietes die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind (§ 6 BauNVO).

Hinsichtlich der oben erläuterten notwendigen „ausgewogenen Störungsgrade“ dürften Hochhausnutzungen als Geschäfts- und Bürogebäude vom Ansatz her keine wesentlichen Probleme bereiten. Geschäfts- und Bürogebäude stellen im Allgemeinen eine relativ gut mit der Wohnnutzung vereinbare Nutzungsform dar.<sup>490</sup>

---

<sup>489</sup> Boeddinghaus, BauNVO, § 6 Rdn. 2.

<sup>490</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 6 BauNVO, Rdn. 16.

Die Nutzungsform der Büro- und Geschäftsgebäude ist abzugrenzen von den Waren- bzw. Verkaufshäusern. Hierbei handelt es sich um Einzelhandelsbetriebe. Auf sie findet § 6 Nr. 3 BauNVO Anwendung.<sup>491</sup>

Problematischer ist die Abgrenzung von Geschäfts- und Bürogebäuden zu den „Anlagen für Verwaltungen“ im Sinne von § 6 Nr. 5 BauNVO. Im Rahmen beider Nutzungsformen wird de facto eine Büronutzung ausgeübt. Da vom städtebaulichen Gesichtspunkt aus betrachtet zwischen den beiden Nutzungsformen kein wesentlicher Unterschied besteht, spielt eine Unterscheidung diesbezüglich jedoch keine große Rolle.<sup>492</sup> Im Hinblick auf die städtebauliche Verträglichkeit ist unerheblich, ob die „Büronutzung“ im Rahmen einer öffentlichen Verwaltung oder eines privaten Geschäftshauses ausgeübt wird.

Unter dem Begriff des „Geschäftsgebäudes“ fallen Bauten, die vorwiegend Verkaufsräume, Ausstellungs- und Büroräume enthalten.<sup>493</sup> Geschäfts- und Bürogebäude können jedoch auch der Aufnahme von Banken (bzw. Sparkassen), Versicherungsunternehmen, Agenturen, sowie von Räumlichkeiten zur Ausübung von freien Berufen im Sinne von § 13 BauNVO dienen.<sup>494</sup> In Betracht kommen somit Rechtsanwaltsbüros, Arztpraxen, Maklerbüros sowie Räumlichkeiten für beratende Berufe in jeglicher Form.<sup>495</sup>

Das maßgebliche Kriterium des Geschäfts- und Bürogebäudes liegt somit darin, dass es dazu bestimmt und geeignet ist, die notwendigen Räumlichkeiten für gewerbliche Nutzungen und Praxis- und Büroräume für freie Berufe bereitzustellen.<sup>496</sup>

Wie bereits ausgeführt, handelt es sich hierbei um die im Rahmen der Hochhausnutzung regelmäßig ausgeübte Nutzungsart. Obgleich in den meisten

---

<sup>491</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>492</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>493</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>494</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a, Rdn. 19.

<sup>495</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>496</sup> Vgl. Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 18, 19.

Fällen von einer relativ guten Verträglichkeit von Geschäfts- und Bürogebäuden mit vorhandener Wohnnutzung ausgegangen werden kann (s.o.), dürfen gleichwohl die Büro- und Geschäftsnutzungen die Wohnnutzungen in der Nachbarschaft nicht wesentlich stören.<sup>497</sup>

Hierbei ist weniger von Störungen im immissionsschutzrechtlichen Sinne auszugehen. Die Problematik bei der planerischen Ausweisung von Hochhausnutzungen in einem Mischgebiet liegt darin, dass durch die Art der Nutzung die in dem Hochhausbau ausgeübt wird, das gleichberechtigte Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe nicht „aus dem Gleichgewicht“ gebracht werden darf.

In Betracht kommt so eine eventuelle Beeinträchtigung der Wohnnutzung durch eine „verdrängende Wirkung“ von Geschäfts- und Büronutzungen. Eine zu lasten vorhandener Wohnnutzung verdrängend wirkende Büro- und Geschäftsnutzung gegebenenfalls gegen § 15 Abs. 1 S. 1 BauNVO verstoßen.<sup>498</sup>

Die Problematik bei Hochhausbauten liegt darin, dass durch die Hochhausnutzung hervorgerufene hohe „Nutzungsichte“ in vielen Fällen eine Ungleichgewichtung zugunsten der durch den Hochhausbau umgesetzten Nutzung hervorgerufen werden kann. Hochhausnutzungen ermöglichen ein hohes Maß an „Nutzungsausbeute“ im Verhältnis zur in Anspruch genommenen Fläche.<sup>499</sup> Es besteht daher im Einzelfall eventuell die Gefahr, dass die geplante Hochhausnutzung die „Ausgewogenheits-Quote“ des Mischgebietes „sprengt.“

Problematisch ist weiterhin, dass keine hinreichend klaren Abgrenzungskriterien zur Beurteilung einer eventuellen Störung des „ausgewogenen Verhältnisses“ von Wohnen und Gewerbe in einem Mischgebiet existieren.

---

<sup>497</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 6 Rdn. 16.

<sup>498</sup> Vgl. Bielenberg a.a.O.

<sup>499</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.1.3.

So wird davon gesprochen, dass keine der Nutzungsarten ein „deutliches Übergewicht“ gegenüber der anderen Nutzung haben dürfe.<sup>500</sup> Beide Hauptnutzungsarten (Gewerbe und Wohnen) müssen „erkennbar“ in dem Gebiet vorhanden sein.<sup>501</sup>

Ein bestimmtes vorgegebenes prozentuales „Mischungsverhältnis“ existiert dagegen nicht. Darüber hinaus besteht keine Möglichkeit für eine planende Stadt bzw. Gemeinde im Wege der Festsetzung durch einen Bebauungsplan ein quantitativ festgelegtes Verhältnis zwischen Wohn- und Gewerbenutzung zu bestimmen.<sup>502</sup>

Das Bundesverwaltungsgericht hat ausdrücklich festgestellt, dass neben einem qualitativ gleichwertigen Nebeneinander von Gewerbe- und Wohnnutzung gleichfalls auch die quantitative Mischung der Nutzungen zu beachten ist.<sup>503</sup> Dabei sei zwar nicht erforderlich, dass die beiden Hauptnutzungsarten zu genauen oder annähernd gleichen Anteilen in einem Gebiet vertreten sind. Auch eine bestimmte Berechnungsmethode zur Bestimmung der Anteile der Hauptnutzungen legt das Bundesverwaltungsgericht nicht fest.<sup>504</sup>

Ein verdrängendes Übergewicht einer Nutzungsart könne jedoch dann eintreten, wenn eine der beiden Hauptnutzungsarten als eigenständige Nutzung im Gebiet völlig verdrängt wird und das Mischgebiet deshalb in einen anderen Gebietstyp „umkippt“.<sup>505</sup>

Die Folge sei dann, dass faktisch kein Mischgebiet mehr vorhanden ist und sich die Festsetzung als Mischgebiet als „funktionslos“ darstellt.<sup>506</sup> Es gelte daher ein entsprechendes „Umkippen“ des Gebietes zu verhindern. Hierzu sei es erforderlich, dass in dem betreffenden Gebiet nicht eine der Hauptnutzungsarten nach Anzahl bzw. Umfang „beherrschend und in diesem Sinne „übergewichtig“ in

---

<sup>500</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 6 Rdn. 1.2; BverwGE 68, 207, 210 f.

<sup>501</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>502</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, 6 Rdn. 1.3.

<sup>503</sup> BVerwG BauR 1988, 440, 441.

<sup>504</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>505</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>506</sup> BVerwG a.a.O.

Erscheinung tritt.“<sup>507</sup> Hierbei sei nicht ausschließlich auf die prozentualen Anteile der jeweiligen Grundflächen der Hauptnutzungsarten abzustellen. Ein entsprechendes Missverhältnis in quantitativer Hinsicht könne sich zwar aus einem solchen übermäßig großen Anteil in Bezug auf die in Anspruch genommenen Grundflächen der jeweiligen Nutzungen ergeben. Letztlich sei aber stets eine Bewertung aller für eine quantitative Beurteilung in Frage kommenden tatsächlichen Umstände erforderlich.<sup>508</sup>

Im Ergebnis läuft die Verhinderung einer „verdrängenden Nutzung“ darauf hinaus, dass in einem Mischgebiet nicht eine der Hauptnutzungsarten optisch eindeutig dominieren darf.<sup>509</sup>

Die Beurteilung, ab wann aufgrund einer verdrängenden Nutzungsart in der Praxis ein Mischgebiet in einen anderen Gebietstyp „umkippt“ erscheint angesichts der unklaren Kriterien problematisch.<sup>510</sup> Vor allem im Sinne des präventiven Konfliktmanagements ist hierin ein wesentliches Problem zu sehen. Dies deshalb, weil bei der Ausweisung von Hochhausflächen möglicherweise eine verdrängende Situation in Bezug auf die umliegenden Nutzungen eintreten kann. Eindeutige und vorausberechenbare Kriterien existieren jedoch nicht. Gerade bei dem durch Hochhausnutzungen bewirkten verstärkten Auftreten einer bestimmten Nutzungsart (z.B. Büronutzung) besteht im Einzelfall die Gefahr, dass eine verdrängende Nutzung angenommen wird und so ein Verstoß gegen § 15 Abs. 1 BauNVO vorliegt.

Bei dem Kriterium der „verdrängenden Nutzung“ bzw. des „Umkippens“ eines Mischgebietes handelt es sich wiederum ein unwägbares Moment im Sinne des präventiven Konfliktmanagements. Fraglich ist, ob auf der Ebene des Bauplanungsrechts Instrumentarien bestehen, die sich zu einer präventiven Entgegenwirkung eignen.

---

<sup>507</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>508</sup> BVerwG BauR 1988, 440, 442.

<sup>509</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 6 Rdn. 1.4.

<sup>510</sup> Vgl. Fickert/Fieseler a.a.O.



Wie bereits angesprochen, ist das Hauptmerkmal des Mischgebietes ein gleichberechtigtes Nebeneinander von Wohn- und Gewerbenutzung. Hierbei ist einerseits zu vermeiden, dass sich die beiden Hauptnutzungsarten in einer wesentlichen Art und Weise stören. Andererseits darf es nicht dazu kommen, dass eine der beiden Hauptnutzungsarten schwerpunktartig zu sehr in Erscheinung tritt und damit die andere Nutzungsart „verdrängt“. Schließlich ist zu vermeiden, dass der Charakter des Mischgebiets als ausgewogene Durchmischung von Wohnen und Gewerbe „verfälscht“ wird.

Aus der Sichtweise der Konfliktprävention ist darauf abzielen, eventuelle wesentliche Störungen zwischen den beiden Hauptnutzungsarten sowie eine verdrängende Wirkung einer Nutzungsart zu vermeiden.

Die Baunutzungsverordnung stellt Instrumentarien bereit, um einzelne Nutzungsarten innerhalb eines Baugebiets zu ordnen bzw. zu gliedern. Angesprochen sind damit die Mittel zur sog. „planerischen Feinsteuerung“.<sup>511</sup> Die diesbezüglichen Regelungen finden sich in § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO, § 9 Abs. 3 BauGB.

### **9.1 Horizontale Gliederung eines Mischgebiets als Mittel zur Konfliktprävention**

Gem. § 1 Abs. 4 BauNVO können für die betreffenden Baugebiete im Bebauungsplan Festsetzungen getroffen werden, die das Baugebiet nach der Art der zulässigen Nutzungen bzw. nach der Art der Betriebe und Anlagen und der besonderen Bedürfnisse und Eigenschaften gliedern. Es handelt sich hierbei um das planungsrechtliche Instrument der „horizontalen Gliederung.“ Hierunter ist die Möglichkeit zu verstehen, einzelne Nutzungsarten oder Betriebe nach deren Eigenschaften innerhalb des Baugebietes an bestimmten Stellen „zu sammeln“. Eventuelle Konflikte aufgrund sich störender Nutzungen können so u.U.

---

<sup>511</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 1 Rdn. 74; Stürer, Der Bebauungsplan, Rdn. 212.

vermieden oder gemindert werden. Im Ergebnis werden innerhalb des Baugebiets in einzelnen Teilgebieten bestimmte Nutzungsarten, bzw. Betriebe mit bestimmten Eigenschaften ausgeschlossen - in anderen Teilgebieten sind sie dagegen zulässig.<sup>512</sup>

Die Grenze der Zulässigkeit einer dementsprechenden horizontalen Gliederung liegt jedoch darin, dass im Wege der Gliederung die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleiben muss (§ 1 Abs. 4 S. 3, § 1 Abs. 5 BauNVO).<sup>513</sup> Hier erlangt das oben beschriebene Kriterium Bedeutung, wonach der Gebietstypus des Mischgebietes als ausgewogene Mischung von Wohnungsnutzung und Gewerbe gewahrt werden muss.

Die „Mischung“ als kennzeichnendes Kriterium des Baugebietes spricht jedoch bereits vom Ansatz her gegen eine horizontale Gliederung. Sofern einzelne Nutzungsarten (z.B. gewerbliche Nutzung) an bestimmten Stellen des Gebiets schwerpunktartig konzentriert werden, stellt dies die charakteristische „Durchmischung“ von Wohnen und Gewerbe in Frage. Eine präventive Konfliktbewältigung im Wege der horizontalen Gliederung ist im Rahmen eines Mischgebietes daher nur sehr eingeschränkt möglich.<sup>514</sup> Von einer generellen Eignung eines Mischgebietes für die horizontale Gliederung kann nicht gesprochen werden.<sup>515</sup>

Der im Sinne der Konfliktbewältigung sinnvolle Ansatz der Gliederung eines Mischgebietes dergestalt, dass in einem Teil des Gebiets die gewerbliche Nutzung gesammelt wird und in einem anderen Teil die Wohnnutzung dürfte daher in aller Regel dem Gebietstypus des Mischgebietes widersprechen und demnach unzulässig sein.

In diesem Sinne hat sich ebenfalls der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg geäußert. Nach dessen Auffassung ist die Gliederung eines

---

<sup>512</sup> Stürer Bau- und PlanR, 1997, Rdn. 277.

<sup>513</sup> S. hierzu Stürer a.a.O.

<sup>514</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 6 Rdn. 19.1.; § 6 Rdn. 1.5.

<sup>515</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 6 Rdn. 19.1.; § 6 Rdn. 1.5.

Mischgebietes in zwei selbständig zu bewertende Baugebiete, wonach in der einen Hälfte nur eine eingeschränkte gewerbliche Nutzung möglich ist und in der anderen Hälfte eine dominierende Wohnnutzung festgesetzt werden soll, unzulässig.<sup>516</sup> Eine dementsprechende Aufteilung eines Mischgebietes mit Wohnungen in der einen Hälfte und Gewerbebetrieben in der anderen Hälfte sei von der Regelung des § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauNVO nicht gedeckt. Eine dementsprechende Aufteilung würde der Zweckbestimmung des Mischgebietes widersprechen.<sup>517</sup>

Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg gelte dies jedenfalls dann, wenn beide Teilflächen nahezu gleich groß sind und ihnen deshalb jeweils ein eigenständiges städtebauliches Gewicht zukomme. Insofern bestehe dann keine Möglichkeit mehr für eine Gesamtbetrachtung der Zweckbestimmung des Baugebietes.<sup>518</sup>

Legt man die Argumentation des VGH Baden-Württemberg zugrunde, kommt es darauf an, ob nach der Konzeption der festgesetzten Gliederung in Wirklichkeit zwei kleinere selbständige Baugebiete statt eines großen Mischgebietes geschaffen werden. Insofern liegt dann kein einheitliches Mischgebiet in Bezug auf die Gesamtfläche mehr vor.

In diesem Sinne hat sich auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen. Eine Gliederung eines größeren Mischgebietes mit einer Aufteilung mit einem Teilbereich für Wohnungen und einem Teilbereich für Gewerbebetriebe sei unzulässig.<sup>519</sup> Entsprechendes gelte auch, wenn bei einem größeren Mischgebiet für den überwiegenden Bereich eine der beiden Hauptnutzungsarten ausgeschlossen wird. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof spricht in diesem Zusammenhang von einem „Etikettenschwindel“, bei dem die Festsetzungen des Bebauungsplans und die tatsächliche städtebauliche Konzeption auseinander fallen.<sup>520</sup>

---

<sup>516</sup> VGH Baden-Württemberg BauR 1998, 976.

<sup>517</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.

<sup>518</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.

<sup>519</sup> Bayerischer VGH BauR 2001, 208, 209.

<sup>520</sup> Bayerischer VGH BauR 2001, 208, 210.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führt dagegen jedoch auch aus, dass die allgemeine Zweckbestimmung des Mischgebietes nicht generell eine Gliederung des Gebietes nach den Hauptnutzungsarten ausschließe.<sup>521</sup>

Eine Gliederung durch teilweisen Ausschluss der Wohnnutzung sei beispielsweise möglich, wenn es sich dabei nur um einen Randstreifen in Bezug auf die jeweilige Grundstückstiefe handelt. So sei es möglich, eine „Pufferzone“ zu einem angrenzenden Gewerbegebiet zu schaffen.<sup>522</sup>

Darüber hinaus wird vertreten, dass in untergeordneten Teilbereichen eines Mischgebietes kleinräumig Nutzungsdifferenzierungen möglich sein können.<sup>523</sup> Möglich sei so u.U. der Ausschluss einzelner Nutzungsarten in Bezug auf untergeordnete Kleinbereiche. Jedoch darf auch dann die Zweckbestimmung des Gebietes nicht beeinträchtigt werden.<sup>524</sup>

Festzuhalten bleibt jedoch, dass generelle räumliche Trennungen von Wohnen und Gewerbe in einem Mischgebiet in aller Regel unzulässig sein dürften. Dies würde grundsätzlich gegen die Eigenart des Mischgebietes verstoßen.<sup>525</sup>

In Bezug auf die Ausweisung von Hochhausflächen bedeutet dies: Eventuelle Konflikte aufgrund von Unverträglichkeiten zwischen der durch den Hochhausbau repräsentierten Nutzung und der umliegenden Nutzungsarten können nicht dadurch kompensiert werden, indem die beiden Nutzungsarten räumlich voneinander getrennt ausgewiesen werden.

Vielmehr besteht die Möglichkeit, dass durch eine starke Konzentration einer Nutzungsart (in aller Regel gewerbliche Nutzung) in einem Teilbereich des Mischgebietes hervorgerufen wird. Es besteht somit bei einem Mischgebiet die

---

<sup>521</sup> Bayerischer VGH a.a.O.

<sup>522</sup> Bayerischer VGH a.a.O.; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 1 Rdn. 83.1.

<sup>523</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 6 Rdn. 13.

<sup>524</sup> Bielenberg a.a.O.

<sup>525</sup> Vgl. Bielenberg a.a.O.

gesteigerte Gefahr, dass der Charakter des Mischgebietes als ausgewogene Mischung zwischen Wohnen und Gewerbe gestört wird.

Fraglich ist jedoch, ob gleichwohl Möglichkeiten bestehen, eine gleichwertige Nutzungsmischung auch im Rahmen von größeren Hochhausbauten in einem Mischgebiet zu gewährleisten. Entsprechende planungsrechtliche Instrumentarien müssten hierfür eine Nutzungsmischung „in der Höhe“ ermöglichen. In Betracht kommt hierbei die Möglichkeit der sog. „vertikalen Gliederung“ gem. § 1 Abs. 7 BauNVO.<sup>526</sup>

## **9.2 Vertikale Gliederung als Mittel zur Konfliktprävention in einem Mischgebiet**

§ 1 Abs. 7 BauNVO, § 1 Abs. 9 BauGB ermöglicht im Rahmen eines Bebauungsplans eine Gliederung unterschiedlicher Nutzungsarten nach Geschossen, Ebenen und sonstigen Teilen baulicher Anlagen. Eine dementsprechende „vertikale Gliederung“ ermöglicht z.B. Gastronomienutzungen oder Geschäfte in den unteren Stockwerken der Gebäude festzusetzen, Wohnungsnutzungen dagegen in den Stockwerken darüber anzusiedeln.<sup>527</sup>

Dieses Instrument der planerischen Feingliederung ermöglicht somit eine Gliederung der Nutzungen „in der Höhe“. Insofern eignet sich diese Festsetzungsmöglichkeit vom Ansatz her dafür, eine bestimmte Nutzungsmischung im Rahmen eines Mischgebietes zu erhalten.<sup>528</sup>

Insofern lässt sich das Regelungsinstrument der vertikalen Gliederung in Verbindung mit Hochhausnutzungen als Mittel zur Erhaltung einer ausgewogenen Durchmischung von Wohn- und Gewerbenutzung heranziehen.<sup>529</sup> Dies dergestalt,

---

<sup>526</sup> Vgl. auch Fickert/Fieseler, BauNVO, § 6 Rdn. 19; Boeddinghaus, BauNVO, § 6 Rdn. 3 ff.

<sup>527</sup> Vgl. Brohm § 6 Rdn. 33

<sup>528</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauNVO, § 6 Rdn. 12.

<sup>529</sup> Vgl. Fickert/Fieseler, § 6 BauNVO, Rdn. 19.

dass eine Mischung nicht „in der Horizontalen“ vorgenommen wird, sondern in Bezug auf die Höhe. Man kann daher von einer „vertikalen Nutzungsmischung“ sprechen.

Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass gem. § 1 Abs. 7 „besondere städtebauliche Gründe“ eine entsprechende Festsetzung rechtfertigen. Als besondere städtebauliche Gründe kommen hierbei solche in Betracht, die für das betreffende Gebiet eine Gliederung nach Geschossen als städtebauliches Ziel rechtfertigen können.<sup>530</sup> Verlangt wird nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine städtebauliche Begründung, die sich speziell auf eine nach Geschossen, Ebenen oder sonstigen Teilen baulicher Anlagen geordnete Verteilung von bestimmten Nutzungsarten richtet. Die städtebauliche Begründung, die auf die vertikale Gliederung der Gebäude abzielt, muss die damit verbundene qualifizierte Einschränkung der Eigentümerbefugnisse rechtfertigen können.<sup>531</sup>

Die Erhaltung einer gewachsenen Mischkultur kommt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausdrücklich als geeignetes Planungsziel und damit als besonderer städtebaulicher Grund im Sinne des § 1 Abs. 7 BauNVO in Betracht.<sup>532</sup> Nicht ausreichend dagegen sei das Ziel zur Bereitstellung von stadtnahem Wohnraum.<sup>533</sup>

In diesem Zusammenhang komme es nicht darauf an, dass die vertikale Gliederung als einzige Möglichkeit zur Erhaltung der Durchmischung von Wohnnutzung und Gewerbe in Betracht kommt. Voraussetzung ist jedoch, dass vernünftige Gründe vorhanden sind, gerade auf diese Methode der Feinsteuerung zurückzugreifen.<sup>534</sup>

---

<sup>530</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 6 BauNVO, Rdn. 12.

<sup>531</sup> BVerwG BauR 1991, 718.

<sup>532</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>533</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>534</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 6 BauNVO, Rdn. 12; BVerwG BauR 1991, 718, 723.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss darüber hinaus die Festsetzung einer vertikalen Gliederung die betroffenen Teile örtlich lokalisieren. Die bloße Festsetzung eines bestimmten Prozentsatzes der Geschossfläche oder eine Beschränkung der Wohnungen auf eine bestimmte Anzahl von Wohneinheiten je Gebäude sei dagegen nicht zulässig.<sup>535</sup> Dies ergebe sich aus dem Gesetzeswortlaut des § 1 Abs. 7 BauNVO. Gemeint ist damit wohl die gesetzliche Formulierung, wonach festgesetzt werden kann, dass in „*bestimmten* Geschossen, Ebenen oder sonstigen Teilen baulicher Anlagen“ einzelne Nutzungen für zulässig erklärt bzw. als Ausnahmen zugelassen oder ausgeschlossen werden können. Eine prozentuale Angabe ohne entsprechende Lokalisierung ist somit von der Regelungsmöglichkeit des § 1 Abs. 7 BauNVO nicht gedeckt. Entsprechendes gilt auch für eine pauschale Festsetzung, dass nur eine bestimmte Zahl von Wohnungen je Gebäude zulässig sind.<sup>536</sup>

Zusammenfassend kann das planungsrechtliche Instrument der vertikalen Gliederung als durchaus geeignetes Mittel zur Entgegenwirkung einer „entmischenden Wirkung“ bei der Festsetzung von Hochhausflächen im Rahmen eines Mischgebietes in Betracht kommen.

Dabei ist zwischen zwei Wirkungsvarianten der vertikalen Gliederung zu unterscheiden: Einerseits kann sich die vertikale Gliederung eines Mischgebiets fördernd im Hinblick auf das quantitative Mischungsverhältnisses zwischen Wohn- und Gewerbenutzung auswirken. Andererseits können eventuell qualitative Auswirkungen in Bezug auf die Nutzungsmischung bewirkt werden.

---

<sup>535</sup> BVerwG BauR 1991, 169.

<sup>536</sup> BVerwG a.a.O.

### **9.2.1 Förderung des quantitativen Mischungsverhältnisses zwischen Wohn- und Gewerbenutzung durch vertikale Gliederung**

Einerseits ist darauf abzustellen, inwiefern im konkreten Einzelfall die Festsetzung einer vertikalen Gliederung in Verbindung mit einer Hochhausnutzung geeignet ist eine „quantitative Mischung“ von Wohn- und Gewerbenutzung zu fördern. Hierbei kommt es darauf an, ob die im Rahmen des Hochhausbaus verwirklichte Nutzungsmischung in Bezug auf das Gesamtgebiet maßgeblich „zu Buche schlägt“. Bei einem größeren Mischgebiet wird dies weniger der Fall sein als bei einem Mischgebiet geringerer Größe.

Die vertikale Gliederung im Rahmen eines Mischgebietes in Verbindung mit der Festsetzung von Hochhausflächen kann daher in einem gewissen Maße auch präventiv einem „Umkippen“ eines Mischgebiets in ein faktisches Wohngebiet bzw. Gewerbegebiet und damit der Unzulässigkeit der zugrunde liegenden Festsetzungen entgegenwirken. Maßgeblich sind hierbei die quantitativen Auswirkungen der von der Hochhausnutzung zu erwartenden Nutzungsdurchmischung auf die Fläche des gesamten Mischgebietes.

### **9.2.2 Förderung der qualitativen Nutzungsmischung durch vertikale Gliederung**

Hiervon zu unterscheiden sind eventuelle positive Auswirkungen im Hinblick auf die „qualitative Nutzungsmischungen“ durch vertikale Gliederungen in Verbindung mit Hochhausnutzungen. Angesprochen sind hiermit positive Effekte aufgrund der „übereinander erfolgenden Anordnung“ von Wohn- und Gewerbenutzung im Hinblick auf eine bessere Verträglichkeit der Nutzungen untereinander. Eine vertikale Gliederung anstatt einem „nachbarschaftlichen Nebeneinander“ von Wohnen und Gewerbe kann u.U. begünstigende Wirkungen



im Hinblick auf eine Vermeidung von Konflikten haben.<sup>537</sup> *Boeddinghaus* weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Ausblick aus einem Wohngebäude von erheblicher Bedeutung ist. Befindet sich auf dem Nachbargrundstück ein Gewerbebetrieb, könne dies eine erheblich beeinträchtigende Wirkung haben.<sup>538</sup> Anders sei dies wohl zu beurteilen, wenn gewerbliche Nutzung und Wohnungen vertikal angeordnet werden.<sup>539</sup>

Legt man die Ausführungen von *Boeddinghaus* zugrunde, liegt die Schlussfolgerung nahe, dass die Anordnung von Wohnnutzungen oberhalb der gewerblichen Nutzungen weniger beeinträchtigend wirkt, als der nachbarschaftliche Ausblick auf eine entsprechende Gewerbenutzung. Mit anderen Worten: Im Sinne der Konfliktprävention kann es im Einzelfall günstiger erscheinen, Wohnungs- und Gewerbenutzung „übereinander“ anzuordnen als „nebeneinander“. Auf diesem Wege lässt sich die oben angesprochene „vertikale Nutzungsmischung“ verwirklichen.

Somit kann festgehalten werden, dass im Einzelfall das planungsrechtliche Instrument der vertikalen Gliederung positive Wirkung in Bezug auf die qualitative Durchmischung von Wohnen und Gewerbe und damit die gegenseitige Verträglichkeit der beiden Nutzungsarten haben kann. Gerade im Hinblick auf das präventive Konfliktmanagement ist daher die Möglichkeit der vertikalen Gliederung von Nutzungsarten in Verbindung mit der Nutzungsverwirklichung durch Hochhausbauten im Einzelfall zu prüfen und gegebenenfalls heranzuziehen.

---

<sup>537</sup> I. d. Sinne wohl auch *Boeddinghaus*, BauNVO, § 6 Rdn. 7.

<sup>538</sup> *Boeddinghaus*, BauNVO, § 6 Rdn. 7.

<sup>539</sup> *Boeddinghaus* a.a.O.

### **9.3 Ausschluss einzelner Nutzungsarten als Mittel zur Konfliktprävention**

Als weiteres Mittel der Feinsteuerung kommt der Ausschluss bestimmter Arten von Nutzungen durch Festsetzungen im Bebauungsplan gem. § 1 Abs. 5 BauNVO in Betracht. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit gem. der Regelung einzelne Nutzungsarten für nur ausnahmsweise zulässig zu erklären.

Voraussetzung ist auch hier, dass die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleiben muss (§ 1 Abs. 5 , 2. Halbsatz BauNVO). Damit stellt sich im Hinblick auf die Gebietsart des Mischgebietes eine vergleichbare Problematik, wie oben im Rahmen der horizontalen Gliederung erläutert wurde. Der besondere Charakter des Mischgebietes als „ausgewogene Mischung“ zwischen Wohnen und Gewerbe verbietet es zunächst, eine der beiden „Mischungskomponenten“ aus dem Baugebiet zu verbannen.<sup>540</sup> Das Baugebiet würde in ein anderes Baugebiet „umkippen“. Die zugrunde liegende Festsetzung wäre rechtswidrig.

Somit besteht im Rahmen der Festsetzung von Hochhausflächen in einem Mischgebiet keine Möglichkeit als Mittel zur Konfliktprävention diejenige Nutzungsart aus dem Gebiet auszuschließen, die von der Hochhausnutzung eventuell beeinträchtigt wird bzw. die Hochhausnutzung beeinträchtigt.

Entsprechendes dürfte gleichfalls gelten, wenn eine der beiden Hauptnutzungsarten für nur ausnahmsweise zulässig erklärt wird mit dem Ziel, die Ansiedlung entsprechender Nutzungen in der Nähe der Hochhausflächen zu erschweren bzw. zu verhindern. Auch dies dürfte gegen den Charakter des Mischgebietes verstoßen und somit unzulässig sein.

Festzuhalten bleibt damit, dass das planungsrechtliche Instrument des Ausschlusses einzelner Nutzungen bzw. der Festsetzung der ausnahmsweisen Zulässigkeit von Nutzungen gem. § 1 Abs. 5 BauNVO als Mittel zur

---

<sup>540</sup> Vgl. Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 6 BauNVO Rdn. 13, S. 15.

Konfliktprävention bei der Ausweisung von Hochhausflächen in einem Mischgebiet in aller Regel nicht in Betracht kommt.

## **10. Hochhausnutzungen in einem Kerngebiet**

Kerngebiete dienen gem. § 7 Abs. 1 BauNVO vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft und der Kultur.

Typische Kerngebiete sind diejenigen Bereiche, die als „Innenstädte“ zu bezeichnen sind.<sup>541</sup> Es handelt sich mithin um Bereiche, die *Fickert/Fieseler* zutreffend als *Kristallisationspunkte des „städtischen Lebens“* bezeichnen.<sup>542</sup> Der tatsächliche Charakter des Kerngebietes geht daher über die Beschreibung gem. § 7 BauNVO hinaus.<sup>543</sup> Die Merkmale einer Innenstadt beschränken sich nicht auf „zentrale Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur“, wie in § 7 BauNVO genannt. Kerngebiete dienen gleichfalls dem Wohnen, der Unterbringung von Geschäften und Gaststätten - mithin allen Nutzungen, die eine „lebende Innenstadt“ ausmachen.<sup>544</sup> Damit ist die Aufzählung der Nutzungen in § 7 BauNVO nicht als abschließend zu verstehen.<sup>545</sup>

Darüber hinaus ist - neben der Eigenschaft als Mittelpunkt des Stadtlebens - der Charakter des Kerngebietes als Konzentrationspunkt für das Wirtschaftsleben von großer Bedeutung.<sup>546</sup>

Die mit der Ausweisung von Hochhausflächen häufig verbundene Zweckbestimmung der Büro- und Geschäftsnutzung kommt daher dem Charakter des Kerngebietes besonders nahe. Darüber hinaus widerspricht gleichfalls eine

---

<sup>541</sup> Galda in: Wirth (Hrsg.), Handbuch zur Vertragsgestaltung, Vertragsabwicklung und Prozessführung im privaten und öffentlichen Baurecht, 2. Buch, II. Teil, Rdn. 38, S. 2537.

<sup>542</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 7 Rdn. 1.

<sup>543</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>544</sup> Vgl. Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>545</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 7 Rdn. 1.1.

<sup>546</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 7 Rdn. 1.12.

eventuelle Wohnnutzung im Rahmen des Hochhausbaus nicht per se gegen den Charakter eines Kerngebietes. Es handelt sich hierbei im Vergleich zu einem reinen Wohngebiet um eine andere Art von Wohnqualität. Im Kerngebiet wohnt man quasi „am Puls der Stadt“. Insofern dürfte sich der Charakter des Kerngebietes für diejenige Art von Wohnnutzung anbieten, die von Geschäftsleuten bzw. Mitarbeitern von Unternehmen in Anspruch genommen wird. Dies vor allem dann, wenn sich die Gebäude oder Räumlichkeiten der Unternehmen in dem betreffenden Kerngebiet befinden. Positive Auswirkungen in Bezug auf eine Verringerung des Pendelverkehrs dürften damit ebenfalls zu erzielen sein.

Auch wenn eine dauerhafte Wohnnutzung von Hochhausbauten in Deutschland noch nicht üblich ist<sup>547</sup>, besteht dennoch vom planungsrechtlichen Gesichtspunkt aus betrachtet die Möglichkeit im Rahmen eines Kerngebietes sowohl Geschäftsnutzung, als auch Wohnnutzung in ein und demselben Gebäude unterzubringen.<sup>548</sup> Dies wiederum würde den betreffenden Angestellten bzw. Führungskräften die Möglichkeit bieten, im gleichen Gebäude zu wohnen und zu arbeiten. Der Weg zur Arbeit wäre eine Fahrt mit dem Fahrstuhl. Ob sich ein entsprechendes „Wohn-Arbeitsplatz-Modell“ im Rahmen von Hochhausbauten zukünftig etablieren wird, ist noch nicht vorhersehbar. Festzuhalten ist jedoch, dass zumindest eine bauplanungsrechtliche Basis für derartige Bauvorhaben in Form des Kerngebietes besteht.

Voraussetzung ist jedoch auch hier, dass sich die jeweiligen Nutzungsarten nicht in unzulässiger Weise stören. Der hierbei noch zulässige Störungsgrad dürfte sich dabei oberhalb dem eines Mischgebietes bewegen.<sup>549</sup> Dies wird damit begründet, dass in einem Mischgebiet Wohn- und Gewerbenutzung gleichrangig zu bewerten sei.<sup>550</sup> Die Wohnnutzung - die einen niedrigeren Störungspegel beansprucht - hat daher in einem Mischgebiet einen höheren Bewertungsanteil, als bei einem Kerngebiet.

---

<sup>547</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 7.

<sup>548</sup> § 7 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 6 und 7 BauNVO.

<sup>549</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 7 BauNVO Rdn. 16.

<sup>550</sup> Bielenberg a.a.O.

Als Anhaltspunkt zur Bewertung der noch zulässigen Störungen kann das Beiblatt 1 der DIN 18005 (Schallschutz im Städtebau) herangezogen werden.<sup>551</sup> Nach dieser Regelung wurde der Schallschutz der Kerngebiete demjenigen für Gewerbegebiete gleichgesetzt.<sup>552</sup> Als Orientierungswerte gelten danach bei Kern- und Gewerbegebieten einheitlich eine Lärmbelastung von 65 db tagsüber und nachts 55 db. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass laut den Angaben der DIN bei Beurteilungspegeln über 45 db ein ungestörter Schlaf bei offenem oder auch nur teilweise geöffnetem Fenster häufig nicht mehr möglich ist.<sup>553</sup>

Die wesentlichen Störungen im Rahmen des Kerngebietes rühren vom Straßenverkehr und dem Geschäftsverkehr her.<sup>554</sup> Der diesbezügliche Verkehrslärm in einem Kerngebiet ist daher als beträchtlich zu bezeichnen. Gesteigerter Verkehrslärm ist quasi ein Charakteristikum des Kerngebietes. Die Bewohner eines Kerngebietes müssen dies im Hinblick auf ihre Entscheidung für das Gebiet als Wohnort beachten. *Stüer* spricht davon, dass der gesteigerte Verkehrslärm von den Bewohner eines Kerngebietes in Kauf zu nehmen ist.<sup>555</sup>

Unterstrichen wird die gesteigerte Belastung durch Verkehrslärm vor allem durch die Beurteilung der noch zulässigen Lärmbelastung in Rahmen der DIN 18005. Hierdurch wird deutlich, dass im Normalfall bei geöffneten „Fenstern zu Straße“ eine normale Nachtruhe nicht einzuhalten ist. Entsprechende Beeinträchtigungen können daher in aller Regel nur durch passive Lärmschutzmaßnahmen<sup>556</sup> im Rahmen der konkreten Verwirklichung des Bauwerks bewältigt werden.

Auf der Ebene des Bauplanungsrechts bei der Ausweisung entsprechender Flächen in einem Kerngebiet die (auch) der Wohnnutzung dienen sollen, ist daher zu prüfen, inwiefern entsprechende Hinweise in Bezug auf eventuelle

---

<sup>551</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 7 BauNVO Rdn. 1.12.

<sup>552</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>553</sup> Anmerkung zu Pkt. 1.1 des Beiblattes 1 der DIN 18005 Teil 1, abgedruckt unter Fickert/Fieseler, Anh. 7.1.

<sup>554</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 7 BauNVO Rdn. 3.

<sup>555</sup> Vgl. *Stüer*, Der Bebauungsplan, Rdn. 156.

<sup>556</sup> Z.B. Schallschutzfenster.

Auflagen betreffend den Schallschutz im Rahmen des späteren Baugenehmigungsverfahrens in die Festsetzungen des Bebauungsplans aufzunehmen sind.<sup>557</sup>

In Betracht kommt gleichfalls die Möglichkeit, das betreffende Baugebiet durch die Festsetzung von bestimmten Emissionsgrenzwerten in Bezug auf Teilbereich zu gliedern.<sup>558</sup> Hierbei handelt es sich um eine besondere Form der horizontalen Gliederung gem. § 1 Abs. IV BauNVO.<sup>559</sup> Die Festsetzung von Emissionsgrenzwerten im Rahmen eines Bebauungsplans wurde vom Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich für zulässig erklärt.<sup>560</sup> Dementsprechend könnten Betriebe und Anlagen nach ihrem unterschiedlichen Emissionsverhalten durch einen sog. „immissionswirksamen flächenbezogenen Schalleistungspegel“ gegliedert werden.<sup>561</sup> Bei einem dementsprechenden flächenbezogenen Schalleistungspegel handelt es sich um das Maß für die je m<sup>2</sup> Fläche abgestrahlte Schalleistung.<sup>562</sup>

Aufgrund der besonderen Eigenarten des Gebäudetyps der größeren Hochhausbauten können möglicherweise in Bezug auf die Beeinträchtigungen durch Verkehrslärm im Rahmen der Ausweisung von Wohnnutzung in einem Kerngebiet positive Effekte erzielt werden. Dies aufgrund der Tatsache, dass sich in einem Hochhaus - sofern entsprechende Festsetzungen in Bezug auf eine vertikale Gliederung dies vorsehen - die Wohnnutzungen in einem höheren Stockwerk und damit in einer gewissen Distanz zur lärmintensiven Straße bzw. anderen Lärm-emittierenden gewerblichen Nutzungen befinden können.

Die Trennung zwischen Wohnen und lärmintensiven anderen Nutzungen braucht somit nicht in der „Horizontalen“ stattfinden, sondern kann durch eine höhere Anordnung der Wohnnutzung in der Vertikalen bewirkt werden. Ermöglicht werden damit unter Umständen höhere zulässige Lärmwerte in Bezug auf das

---

<sup>557</sup> Vgl. Stürer, Der Bebauungsplan, Rdn. 156.

<sup>558</sup> Vgl. Stürer, Der Bebauungsplan, Rdn. 220.

<sup>559</sup> Stürer a.a.O.

<sup>560</sup> BVerwG BauR 1997, 602.

<sup>561</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>562</sup> Stürer, Der Bebauungsplan, Rdn. 220.

jeweilige Gebiet. Inwiefern entsprechende vertikale Gliederungen in einem Kerngebiet zur Verminderung der Lärmbelastung für die Wohnnutzung in Betracht kommen, hängt wiederum von den Umständen des Einzelfalles ab. Die Festsetzung von höheren Grenzwerten für Lärm in einem Kerngebiet, die über das übliche Maß hinausgehen<sup>563</sup> wird sich hierdurch im Regelfall nicht erreichen lassen. Jedoch kann die Anordnung der Wohnnutzung in einer gewissen Höhe und damit auch Distanz von den verkehrsintensiven Bereichen durchaus mildernde Auswirkungen auf die Lärmbeeinträchtigung der Bewohner haben. Eventuellen Konflikten kann somit bereits auf bauplanungsrechtlicher Ebene vorgebeugt werden.

## **11. Hochhausnutzungen in einem Gewerbegebiet**

Gewerbegebiete dienen gem. § 8 Abs. 1 BauNVO vorwiegend der Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben. Der Nutzungsschwerpunkt im Rahmen eines Gewerbegebietes liegt daher - anders als beispielsweise beim Mischgebiet - auf dem produzierenden Gewerbe.<sup>564</sup> Der wesentliche Unterschied zu den zuvor beschriebenen Baugebieten liegt folglich darin, dass eine allgemeine Wohnnutzung in einem Gewerbegebiet unzulässig ist.<sup>565</sup>

Gleichwohl besteht die Möglichkeit Wohnnutzungen in einem eng begrenzten Rahmen auch in einem Gewerbegebiet zuzulassen. Gem. § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO ist eine Wohnnutzung ausnahmsweise zulässig, wenn es sich um Wohnungen für Aufsichts- oder Bereitschaftspersonen oder um Betriebsinhaber oder Betriebsleiter, die dem Gewerbebetrieb zugeordnet sind handelt. Voraussetzung ist weiterhin, dass die Wohnungen gegenüber dem eigentlichen Gewerbebetrieb in Grundfläche und Baumasse untergeordnet sind (§ 8 Abs. 3 Nr. 1, 2. HS BauNVO).

---

<sup>563</sup> S. hierzu oben die Werte des Beiblattes 1 zur DIN 18005 Teil 1.

<sup>564</sup> Boeddinghaus, BauNVO, § 8 Rdn. 1.

<sup>565</sup> Vgl. Bielenberg: in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 8 BauNVO Rdn. 3.

Dadurch wird deutlich, dass die Wohnnutzung in einem Gewerbegebiet zwar nur sehr eingeschränkt möglich ist. Sie ist jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen. Der zulässige Störungsgrad im Rahmen eines Gewerbegebietes liegt trotz der schwerpunktmäßigen Ausrichtung auf die Nutzungen des produzierenden Gewerbes immer noch in einem Rahmen, der in einem beschränktem Maße Wohnnutzung zulässt.

Der wesentliche Unterschied zu den eigentlichen „Wohngebieten“ liegt vornehmlich darin, dass es sich bei der Wohnnutzung im Rahmen eines Gewerbegebietes nicht um eine „dauernde Wohnnutzung“ handelt - in dem Sinne, dass die Wohnnutzung als Ausdruck des Lebensmittelpunktes ausgeübt wird. Die im Rahmen eines Gewerbegebietes ausgeübte Wohnnutzung steht in aller Regel in einem engen zeitlichen und örtlichen Zusammenhang mit den geschäftlichen bzw. beruflichen Belangen der „Bewohner.“ Es handelt sich somit nicht um Wohnnutzungen zu Erholungszwecken.<sup>566</sup>

Für die Ausweisung von Hochhausflächen ist von besonderer Bedeutung, dass gem. § 8 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO in einem Gewerbegebiet Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude allgemein zulässig sind. Im Unterschied zum Industriegebiet (§ 9 BauNVO) bestimmen diese Nutzungsformen den Gebietscharakter des Gewerbegebietes.<sup>567</sup>

Die Hochhausnutzung in der Form der Geschäfts-, Büro und Verwaltungsnutzung in einem Gewerbegebiet ist daher nicht mit besonderen Problemen verbunden. Entsprechende Gebäude fungieren im Rahmen eines Gewerbegebietes in aller Regel als Sitz der Unternehmensleitung von gewerblichen Betrieben bzw. als Hauptverwaltung größerer Unternehmen.<sup>568</sup> Darüber hinaus sind Geschäftsgebäude als selbständige Gebäude für Büronutzungen jeglicher Art zulässig.<sup>569</sup> Sie können auch der Ausübung von freiberuflichen Tätigkeiten im Sinne von § 13 BauNVO dienen.<sup>570</sup>

---

<sup>566</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 8 Rdn. 11.3.

<sup>567</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 8 BauNVO Rdn. 1.

<sup>568</sup> Vgl. Fickert/Fieseler, BauNVO, § 8 Rdn. 12.

<sup>569</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>570</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.



Fraglich ist dagegen, ob und inwiefern die Nutzung eines Hochhauses als Hotel oder Beherbergungsbetrieb in Betracht kommt. Wie bereits oben angesprochen, dienen Gewerbegebiete nur in sehr eingeschränkter Weise der Ausübung der Wohnnutzung. In Bezug auf Beherbergungsbetriebe bzw. Hotels gilt jedoch, dass entsprechende Nutzungen unter den Begriff der „Gewerbebetriebe aller Art“ fallen.<sup>571</sup> Damit sind sie vom Ansatz her in einem Gewerbegebiet generell zulässig.<sup>572</sup>

Die Ausübung der Hotel- bzw. der Nutzung als Beherbergungsbetrieb verstößt nicht gegen den Gebietscharakter des Gewerbegebietes, da es sich nicht um eine „Wohnform“ als dauerhafte Inanspruchnahme eines Gebäudes als Lebensmittelpunkt handelt. Vielmehr liegt im Rahmen der Hotelnutzung eine zeitliche beschränkte Unterbringung vor.<sup>573</sup> In aller Regel wird diese zeitlich beschränkte Unterbringung dazu genutzt, um von dem Standort aus den beruflichen bzw. geschäftlichen Belangen nachzukommen.<sup>574</sup>

Dagegen ist jegliche Wohnnutzung zu reinen Erholungszwecken unzulässig.<sup>575</sup> Dementsprechend nicht zulässig ist im Rahmen einer Hotelnutzung die Nutzung als Kur-Hotel.<sup>576</sup>

In Bezug auf die Errichtung von Hochhausbauten kommen daher Gewerbegebiete in besonderer Art und Weise in Betracht, wenn eine hohe Anzahl von Personen „mit geschäftlichem Bezug“ auf einer konzentrierteren Fläche unterzubringen sind.

Da sich aus den genannten Gründen zeitlich unbeschränktes Wohnen bzw. Wohnen zu Erholungszwecken in einem Gewerbegebiet verbietet, kommen im Rahmen der Hotelnutzung vor allem Unterbringungsmöglichkeiten in Betracht,

---

<sup>571</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 8 Rdn. 11.

<sup>572</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>573</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>574</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>575</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 8 Rdn. 11.3.

<sup>576</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

deren Attraktivität darin liegt, dass von dem jeweiligen Standort aus die entsprechenden geschäftbezogenen Örtlichkeiten schnell zu erreichen sind. Angesprochen sind damit Vorteile, wie die eventuelle Nähe zu einem Flughafen, Autobahnanschluss o.ä.<sup>577</sup> Ausschlaggebende Vorteile für die Errichtung eines Hotels in einem Gewerbegebiet sind daher in aller Regel „geschäftlicher Natur“.

## **12. Hochhausnutzungen in einem besonderen Wohngebiet (§ 4 a BauNVO)**

Bei den besonderen Wohngebieten gem. § 4 a BauNVO handelt es sich um einen Gebietstyp, der zwar vorwiegend durch Wohnnutzung geprägt ist, darüber hinaus jedoch auch Gewerbebetriebe und sonstige Anlagen (wie Läden, Geschäfts- und Bürogebäude etc., § 4 a Abs. 2 BauNVO) zulässt. Im Gegensatz zu den übrigen Baugebieten besteht die Besonderheit der zugrunde liegenden Regelung des § 4 a BauNVO darin, dass die Betriebe und Anlagen, die nicht der Wohnnutzung dienen sollen, nach der besonderen Eigenart des Gebietes mit der Wohnnutzung vereinbar sein müssen.

Es handelt sich hierbei um eine in der Vorschrift festgeschriebene konkrete Vereinbarkeitsprüfung, die sich an den Bedürfnissen der Wohnnutzung auf der Basis des Grundsatzes der gegenseitigen Rücksichtnahme zu orientieren hat.<sup>578</sup>

Die weitere wesentliche Besonderheit des Gebietstyps ist die Voraussetzung, dass die Festsetzung eines besonderen Wohngebietes gem. § 4 a Abs. 1 BauNVO nur in bereits überwiegend bebauten Gebieten zulässig ist. Es muss sich um Gebiete handeln, die aufgrund ausgeübter Wohnnutzung und vorhandener sonstiger Anlagen im Sinne von § 4 Abs. 2 BauNVO (Läden, Geschäfts- und Bürogebäude, etc.) eine besondere Eigenart aufweisen und in denen unter Berücksichtigung dieser Eigenart die Wohnnutzung erhalten und fortentwickelt werden soll (§ 4 a Abs. 1 BauNVO).

---

<sup>577</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 8 Rdn. 11.1.

<sup>578</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 12.4.

Die im Jahr 1977 eingeführte Regelung des § 4 a BauNVO mit dem damit geregelten Typus des besonderen Wohngebietes wurde geschaffen, um auf besondere städtebauliche Situationen zu reagieren, die durch Wohnnutzung und eingestreute gewerbliche Nutzungen gekennzeichnet waren.<sup>579</sup> Es handelte sich mithin um bereits vorhandene gewachsene Gemengelagen.<sup>580</sup> Der Typus des besonderen Wohngebietes unterscheidet sich insofern von den anderen Baugebieten dadurch, dass er zwar den Schwerpunkt eindeutig auf die Wohnnutzung und damit auch auf die damit zusammenhängenden gesteigerten Belange bzgl. Lärmschutz etc. setzt. Darüber hinaus wird jedoch gleichfalls eine mit der Wohnnutzung verträgliche gewerbliche Nutzung zugelassen. Der Unterschied zum Mischgebiet liegt daher darin, dass der Schwerpunkt auf der Wohnnutzung liegt und die gewerbliche Nutzung im Rahmen der konkreten Vereinbarkeitsprüfung<sup>581</sup> sich an der Verträglichkeit mit der Wohnnutzung auszurichten hat.

### **12.1 Voraussetzungen für die Festsetzung eines besonderen Wohngebietes gem. § 4 a BauNVO**

Gemäß § 4 a Abs. 1 BauNVO muss in dem betreffenden Gebiet bereits in wesentlichem Umfang Bebauung vorhanden sein. Es darf sich somit nicht um ein Baugebiet handeln, das erst im Entstehen begriffen ist bzw. noch große Freiflächen vorhanden sind.<sup>582</sup>

Damit ist die Ausweisung eines besonderen Wohngebietes „auf der grünen Wiese“ unzulässig.<sup>583</sup> Von einem überwiegend bebauten Gebiet wird dann gesprochen, wenn mehr als die Hälfte der Grundstücke bebaut sind.<sup>584</sup>

---

<sup>579</sup> Wilke, Der Städtetag 1981, 526.

<sup>580</sup> Wilke a.a.O.

<sup>581</sup> Fickert/Fieseler, a.a.O.

<sup>582</sup> Wilke, Der Städtetag 1981, 526, 527.

<sup>583</sup> Wilke a.a.O.

<sup>584</sup> Boeddinghaus, BauNVO, § 4 a Rdn. 4.

Als weitere Voraussetzung wird verlangt, dass die vorhandene Bebauung überwiegend aus Wohnbebauung bestehen muss. Ein hauptsächlich durch Gewerbebetriebe geprägtes Gebiet kommt als besonderes Wohngebiet nicht in Betracht.<sup>585</sup> Wie bereits ausgeführt, muss die vorhandene Wohnbebauung den Schwerpunkt bilden.

Schließlich muss das Gebiet gemäß seinem tatsächlichen Charakter eine besondere Eigenart aufweisen. Diese besondere Eigenart muss es von der allgemeinen Zweckbestimmung anderer Baugebiete unterscheiden.<sup>586</sup>

Die Eigenart eines besonderen Wohngebietes kann entweder aus der Wohnbebauung einerseits, der Gewerbebetriebe andererseits oder aus dem Zusammenspiel beider Nutzungsarten resultieren.<sup>587</sup> Wichtig ist hierbei, dass das Ausmaß und die Konzentration der gewerblichen Nutzungen bzw. Anlagen nicht die Schwelle überschreitet, die eine Ausweisung als Gewerbe- oder Industriegebiet verlangen würde.<sup>588</sup>

Der typische Gebietscharakter des besonderen Wohngebietes kann vor allem als Ausdruck einer „betrieblichen Notwendigkeit“ in Betracht kommen.<sup>589</sup> Angesprochen sind somit vor allem notwendige kurze Wege zwischen Wohnort und Arbeitsstätte.<sup>590</sup>

Fraglich ist insofern, ob die besondere Eigenart eines besonderen Wohngebietes als Basis für die Ausweisung von Hochhausflächen herangezogen werden kann. Insofern ist gerade das Kriterium der möglichen Notwendigkeit von kurzen Wegen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte von Bedeutung. Sofern es sich somit um ein Gebiet handelt, dass aufgrund der gewachsenen Struktur und der sozialen Gegebenheiten kurze Wege zwischen Arbeitsstätte und Wohnung

---

<sup>585</sup> Wilke, Der Städtetag 1981, 526, 527.

<sup>586</sup> Boeddinghaus, BauNVO, § 4 a Rdn. 6.

<sup>587</sup> Wilke, Der Städtetag 1981, 526, 527.

<sup>588</sup> Wilke a.a.O.

<sup>589</sup> Wilke a.a.O.

<sup>590</sup> Wilke a.a.O.

verlangt und diesbezüglich gleichfalls ein gewisser Gewöhnungsgrad vorhanden ist, kann dies u.U. als günstige Basis für die Ausweisung von Hochhausflächen dienen. Dies vor allem dann, wenn durch die zu errichtenden Hochhausbauten vermehrt Wohnraum zur Verfügung gestellt wird und aufgrund der besonderen Eigenart des Baugebietes die gewerblichen Nutzungen als Arbeitsstätten der Bewohner keine Beeinträchtigung darstellen, sondern als Charakteristikum des Baugebietes verstanden und akzeptiert werden.

In Bezug auf die Ansiedlung von Hochhausbauten könnte der Gebietstypus des besonderen Wohngebietes somit aus dem Grunde Bedeutung erlangen, dass er einerseits Wohnnutzungen ermöglicht - andererseits die zugrunde liegende planungsrechtliche Regelung eine implizierte Verträglichkeitsprüfung im Hinblick auf die Vereinbarkeit zwischen Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung vorsieht. Insofern wird davon gesprochen, dass der Vorteil des besonderen Wohngebietes darin liegt, dass den gewerblichen Nutzungen und den Wohnnutzungen in der Nachbarschaft eine „kalkulierbare Zukunft“ ermöglicht wird.<sup>591</sup>

Auf Seiten der Wohnnutzungen könne davon ausgegangen werden, dass sich die bestehende Immissionssituation nicht mehr verschlechtern wird. Dies, da Vorhaben, die die Eigenart des Gebietes zum Nachteil verändern nicht zulässig sind.<sup>592</sup> Auf Seiten der gewerblichen Nutzungen besteht dagegen eine stärkere Sicherheit, dass der Charakter der umliegenden Bebauung nicht zu deren Ungunsten verändert wird.<sup>593</sup>

Die Wohnnutzung ist somit im Rahmen eines besonderen Wohngebietes die geplante Hauptnutzung.<sup>594</sup> Die eventuellen Gewerbebetriebe bzw. sonstigen Anlagen haben dagegen nur eine nachrangige Bedeutung.<sup>595</sup> Der Unterschied zum Mischgebiet liegt somit darin, dass Wohnnutzung und nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe bei einem Mischgebiet gleichrangig zu behandeln sind.

---

<sup>591</sup> Wilke, Der Städtetag 1981, 526, 530; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4a Rdn. 12.4.

<sup>592</sup> Wilke a.a.O.; Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>593</sup> Wilke a.a.O.; Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>594</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 12.

<sup>595</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

Das Kriterium der notwendigen Vereinbarkeit mit der Wohnnutzung gem. § 4 a Abs. 1 BauNVO verlangt, dass die vorhandene Wohnnutzung nicht von den Gewerbebetrieben bzw. sonstigen Nutzungen verdrängt wird.<sup>596</sup> Hierbei sind die konkreten Umstände des Einzelfalles, bzw. die vorherrschenden Gegebenheiten des jeweiligen Gebietes zugrunde zu legen. In aller Regel wird dies auf eine Vereinbarkeitsprüfung hinsichtlich des tatsächlichen Emissionsverhaltens der gewerblichen Anlagen bzw. Nutzungen hinaus laufen.<sup>597</sup> Es kommt somit auf die Verträglichkeit der Gewerbebetriebe mit der überwiegend vorhandenen Wohnnutzung an.

Im Rahmen der Beurteilung sind gleichfalls subjektive Kriterien, d.h. Empfindungen der Bevölkerung mit einzubeziehen.<sup>598</sup> Gemeint ist damit die jeweilige Haltung der Bevölkerung des betreffenden Baugebietes zu den vorhanden gewerblichen Anlagen in subjektiver Hinsicht. Maßgeblich kann insofern auch sein, wie die Bevölkerung „zu der jeweiligen gewerblichen Nutzung steht“. Hinsichtlich des Kriteriums der Vereinbarkeit der Gewerbebetriebe und der Wohnnutzung können somit auch „Gewöhnungseffekte“ der Bewohner Einfluss haben.<sup>599</sup>

Die Vereinbarkeitsprüfung gem. § 4 a Abs. 1 BauNVO ist daher in besonderem Maße einem „subjektivem Einschlag“ unterworfen. Bei der Frage der Ausweisung entsprechender Nutzungen ist daher stets der Gewöhnungsgrad der Bevölkerung an bestimmte vorhandene Strukturen und an vorhandenen Störungsgrade zu berücksichtigen.<sup>600</sup>

In Bezug auf die Eignung für die Ausweisung von Hochhausflächen ist daher folgendes festzustellen: Der Gebietstypus des besonderen Wohngebietes ermöglicht sowohl die Wohnnutzung, als auch die Ansiedlung von gewerblicher Nutzung (mithin Büro- und Geschäftsnutzungen). Zu beachten ist jedoch, dass die Wohnnutzung den Schwerpunkt des Gebietes bilden muss. Durch die

---

<sup>596</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 13.

<sup>597</sup> Vgl. Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>598</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>599</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.; Wilke, Der Städtetag 1981, 526, 528.

<sup>600</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a BauNVO Rdn. 13.1.

Ausweisung von Hochhausflächen darf dieser Schwerpunkt nicht im Sinne einer Veränderung des Gebietstyps verändert werden. Wird daher im Rahmen der Hochhausnutzung beispielsweise ein größeres Bürohaus mit gewerblichen Nutzungen planungsrechtlich ausgewiesen, besteht die Gefahr, dass der Schwerpunkt der Wohnnutzung verdrängt wird. Dies würde dem Gebietstyp des besonderen Wohngebietes widersprechen und wäre demnach unzulässig.

Grundlegend anders ist die Situation zu beurteilen, wenn im Rahmen der Hochhausnutzung „Wohnräume“ geschaffen werden sollen. Unter Wohnräumen in diesem Sinne sind diejenigen Nutzungen zu verstehen, die auf eine Wohnnutzung im Sinne eines Lebensmittelpunktes gerichtet sind. Mit dem Begriff des „Wohnens“ ist im Gegensatz zur bloßen „Unterbringung“ oder dem Begriff der „Schlafstätte“ der „Inbegriff des häuslichen Lebens“ gemeint.<sup>601</sup> Hierunter fallen somit nicht Hotelnutzungen oder Beherbergungsbetriebe.

Wie bereits oben erläutert wurde, entspricht diese Nutzungsform des Wohnens als Lebensmittelpunkt in Deutschland nicht der klassischen Nutzung von größeren Hochhausbauten.<sup>602</sup> Sollte sich dies jedoch in der Zukunft ändern und das größere Hochhaus auch als Form des Wohngebäudes im oben beschriebenen Sinne Akzeptanz finden, bietet das besondere Wohngebiet eine mögliche planungsrechtliche Grundlage. Diese könnte die sowohl der schwerpunktartigen Ausweisung von Wohnflächen, als auch dem eventuellen Bedürfnis nach Nähe zur Geschäfts- bzw. Gewerbenutzungen Rechnung tragen.

Mit anderen Worten: Das besondere Wohngebiet könnte quasi als „komfortableres Mischgebiet“ für Hochhausnutzungen in Betracht kommen.

Der Vorteil läge im Wesentlichen auf einer gesteigerten Qualität der Wohnnutzung. Diese wird einerseits bewirkt durch den Gebietstypus des besonderen Wohngebietes selbst. Dieser impliziert, dass die Wohnnutzung schwerpunktartig vorhanden sein muss und durch die eventuell vorhandene gewerbliche Nutzung nicht verdrängt werden darf.

---

<sup>601</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 3 Rdn. 1.

<sup>602</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 7.

Darüber hinaus wirkt die im Rahmen der Regelung des § 4 a Abs. 1 BauNVO vorgesehene implizierte Vereinbarkeitsprüfung bzgl. der Wohn- und Gewerbenutzung konfliktvermeidend. Konkret hat diese notwendige Vereinbarkeitsprüfung in der Praxis zur Folge, dass eventuelle gewerbliche Nutzungen auf ihre Vereinbarkeit mit der Wohnnutzung bereits im Stadium der planungsrechtlichen Ausweisung geprüft werden müssen. Dies deshalb, da § 15 Abs. 1 S. 1 BauNVO als Grundlage zur Ablehnung eigentlich zulässiger Gewerbebetriebe nicht herangezogen werden kann. Die in § 4 a Abs. 1 S. 2 BauNVO vorgesehene Vereinbarkeitsprüfung ist insofern gegenüber § 15 Abs. 1 S. 1. BauNVO die speziellere Vorschrift.<sup>603</sup> Eine Verlagerung der Vereinbarkeitsprüfung auf die Ebene eines nachfolgenden Baugenehmigungsverfahrens dürfte somit nicht in Betracht kommen.

Damit ist festzustellen, dass der Schwerpunkt der Konfliktbewältigung im Rahmen des besonderen Wohngebietes kraft der Regelung des § 4 a Abs. 1 S. 2 BauNVO auf der planungsrechtlichen Ebene und damit zu einem bereits vergleichsweise frühen Zeitpunkt angesiedelt ist. Man kann in diesem Zusammenhang von einer gesetzlich verankerten präventiven Konfliktbewältigung sprechen.

## **12.2 Vertikale Gliederung im Rahmen eines besonderen Wohngebietes, § 4 a Abs. 4 BauNVO.**

Über die oben beschriebenen Regelungen hinaus sieht § 4 a BauNVO in Abs. 4 vor, dass der Gebietscharakter des besonderen Wohngebietes im Rahmen einer vertikalen Gliederung umgesetzt werden kann. Die Regelung soll der Sicherung der Wohnnutzung dienen.<sup>604</sup>

---

<sup>603</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 5.

<sup>604</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 29.



Die besondere Festsetzungsmöglichkeit der vertikalen Gliederung gem. § 4 a Abs. 4 BauNVO sieht zwei Varianten vor. Nach der ersten Variante (§ 4 a Abs. 4 Nr. 1 BauNVO) kann in Bezug auf das gesamte besondere Wohngebiet oder auf Teile hiervon im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass oberhalb eines bestimmten Geschosses nur Wohnungen zulässig sind.

Nach der zweiten möglichen Variante kann gem. § 4 a Abs. 4 Nr. 1 BauNVO festgesetzt werden, dass in den Gebäuden ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der Geschossfläche oder eine bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist.

Bei der ersten Alternative handelt es sich um eine Regelungsmöglichkeit, die dem planungsrechtlichen Instrument der vertikalen Gliederung gem. § 1 Abs. 7 Nr. 1 BauNVO entspricht.<sup>605</sup> Die Aufführung der Möglichkeit der vertikalen Gliederung gem. § 4 a Abs. 4 Nr. 1 BauNVO ist nur deklaratorisch.<sup>606</sup>

Voraussetzung für eine vertikale Gliederung gem. § 4 a BauNVO ist, dass die entsprechende Festsetzung durch besondere städtebauliche Gründe (§ 9 Abs. 3 BauGB) gerechtfertigt ist (§ 4 a Abs. 4 BauNVO). Im Gegensatz zur Regelung der vertikalen Gliederung nach § 1 Abs. 7 BauNVO ist hierfür jedoch bei Vorliegen der Voraussetzungen der Festsetzung eines besonderen Wohngebietes gem. § 4 a Abs. 1 BauNVO (besondere Eigenart, aufgrund derer die Wohnnutzung erhalten und fortentwickelt werden soll) keine besondere städtebauliche Begründung mehr notwendig.<sup>607</sup>

Die für die Festsetzung eines besonderen Wohngebietes notwendigen Voraussetzungen sind insofern bereits als besondere städtebauliche Gründe anzusehen.<sup>608</sup>

---

<sup>605</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 29.

<sup>606</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>607</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a Rdn. 30.

<sup>608</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

In Bezug auf die Ausweisung von Hochhausflächen enthält daher die Regelung des § 4 a BauNVO eine gegenüber sonstigen Baugebieten erleichterte Möglichkeit der vertikalen Gliederung. Bei Vorliegen der Voraussetzungen für ein besonderes Wohngebiet ist die Möglichkeit der vertikalen Gliederung bereits in der Baunutzungsverordnung vorgesehen.

Anders ausgedrückt: Das Vorliegen eines besonderen Wohngebietes beinhaltet per se die Möglichkeit, eine vertikale Gliederung vorzunehmen. Eine besondere städtebauliche Begründung - im Rahmen der Begründung des Bebauungsplans - ist nicht mehr notwendig. Die Vorteile und Möglichkeiten einer vertikalen Gliederung in Bezug auf Hochhausbauten wurden bereits oben dargestellt.<sup>609</sup>

Über die Möglichkeit der Festsetzung einer vertikalen Gliederung im Sinne von § 1 Abs. 7 BauNVO sieht die zweite Variante der Regelung des § 4 a Abs. 4 BauNVO darüber hinaus vor, dass eine vertikale Gliederung durch Vorgaben festgesetzt werden kann, zu welchen Anteilen der Gebäude die Wohnnutzung umgesetzt werden soll. Diese zweite Alternative überlässt daher dem Eigentümer die Gestaltungsfreiheit, in welchen Geschossen oder sonstigen Teilen des Gebäudes der festgesetzte Anteil der Wohnnutzung untergebracht werden soll.<sup>610</sup> Eine pauschale Festsetzung von Anteilen bezüglich der vertikal gegliederten Wohnnutzungen ist im Rahmen der Regelung des § 1 Abs. 7 BauNVO dagegen nicht möglich.<sup>611</sup>

Auch diese Festsetzungsmöglichkeit kann als vorteilhaft im Sinne des präventiven Konfliktmanagements bei der Ausweisung von Hochhausflächen angesehen werden. Dies insofern, als bereits präventive Festsetzungen in Bezug auf die Sicherstellung der vorherrschenden Wohnnutzung getroffen werden können. Gleichwohl verbleibt ein relativ hoher gestalterischer Spielraum erhalten.

Auch bezüglich der zweiten Variante der vertikalen Gliederungsmöglichkeit gem. § 4 a Abs. 4 BauNVO ist Voraussetzung, dass diese durch besondere

---

<sup>609</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 9.2.

<sup>610</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 4 a BauNVO Rdn. 29.

<sup>611</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 9.2.

städtebauliche Gründe gerechtfertigt ist. Diesbezüglich kann auf die zuvor gemachten Ausführungen verwiesen werden.<sup>612</sup>

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass das besondere Wohngebiet gem. § 4 a BauNVO als Festsetzungsmöglichkeit gelten kann, die in Bezug auf die Festsetzung von Hochhausflächen vergleichsweise viel Potential für ein präventives Konfliktmanagement bereit hält. Angesprochen ist damit vor allem die im Rahmen der Regelung des § 4 a Abs. 1 BauNVO vorgesehene Vereinbarkeitsprüfung im Hinblick auf die Verträglichkeit von Wohn- und Gewerbenutzung. Damit wird eine bereits weitgehende präventive Konfliktbewältigung auf der bauplanungsrechtlichen Ebene vorgeschrieben.

Darüber hinaus sieht der Gebietstypus des besonderen Wohngebietes selbst eine Mischung von Wohn- und Gewerbenutzung vor, die zukünftig in Bezug auf Hochhausnutzungen an Bedeutung gewinnen könnte. Vorauszusetzen wäre allerdings, dass auch in Deutschland der Gebäudetyp des größeren Hochhauses als Wohnhaus an Akzeptanz gewinnt. Gleichwohl wird der bauplanungsrechtliche Zugang zu den „klassischen Formen“ der Hochhausnutzung als Büro- und Geschäftshaus insofern nicht versperrt, als auch diese Nutzungsmöglichkeiten - wenn auch eingeschränkt - in einem besonderen Wohngebiet zulässig sind.

### **13. Sondergebiet für Hochhausbauten gem. § 11 BauNVO ?**

Abgesehen von den oben geschilderten „klassischen“ Baugebieten kommt noch eine weitere Möglichkeit der Baugebietsfestsetzung in Betracht. Hierbei handelt es sich um eine bauplanungsrechtliche Variante, die bisher in Bezug auf größere Hochhausbauten noch keine hinreichende Beachtung gefunden hat. Angesprochen ist die eventuelle Möglichkeit gem. § 11 BauNVO ein „sonstiges Sondergebiet“ speziell für größere Hochhausbauten in Verbindung der mit ihnen ausgeübten Nutzungsart festzusetzen.

---

<sup>612</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 9.2.

### **13.1 Generelle Funktionen und Charakter des sonstigen Sondergebietes gem. § 11 Abs. 1 BauNVO**

Das maßgebliche Kriterium, dass den Gebietscharakter des sonstigen Sondergebietes gem. § 11 BauNVO prägt ist, dass sich das Baugebiet von den anderen Baugebieten gem. §§ 2-10 BauNVO wesentlich unterscheidet.<sup>613</sup> Die Regelung des § 11 BauNVO kann daher als Auffangtatbestand für die Darstellung von Baugebieten in einem Flächennutzungsplan bzw. deren Festsetzung in einem Bebauungsplan gelten.<sup>614</sup>

Vereinfacht ausgedrückt soll die Regelung des § 11 BauNVO und die damit vorgesehene Festsetzungsmöglichkeit eines sonstigen Baugebietes der planenden Stadt ermöglichen Baugebiete festzusetzen bzw. darzustellen, die sich nicht den klassischen „Baugebietskatalog“ gem. § 2-10 BauNVO einordnen lassen. In Bezug auf die Ausweisung von Hochhausflächen könnte die Bedeutung des sonstigen Sondergebietes darin liegen, dass sich mit diesem bauplanungsrechtlichen Instrument unter Umständen Sondergebiete speziell für größere Hochhausbauten festsetzen lassen, die ansonsten zu den oben geschilderten Baugebieten passen.

Ansatzpunkt für eine dementsprechende Überlegung ist das Kriterium der „wesentlichen Unterscheidung“. Auch größere Hochhausbauten unterscheiden sich wesentlich von den üblichen Formen baulicher Anlagen.

Bevor auf die Anwendung des § 11 BauNVO in Bezug auf die Möglichkeit der Ausweisung von Hochhausflächen näher einzugehen ist, bedarf es jedoch zunächst der Erörterung des Kriteriums der "wesentlichen Unterscheidung" des Baugebietes.

---

<sup>613</sup> Boeddinghaus, BauNVO, § 11 Rdn. 1.

<sup>614</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 19.

### 13.2 Das Kriterium der „wesentlichen Unterscheidung“

Für ein Vorliegen einer "wesentlichen Unterscheidung" im Sinne von § 11 BauNVO ist zunächst Voraussetzung, dass eine annähernde Gleichartigkeit zu den Baugebiet gem. §§ 2-10 BauNVO nicht vorhanden ist.<sup>615</sup> Das besondere Kriterium des sonstigen Sondergebiets liegt in der Eigenart des Gebietes. Sie entspricht nicht - auch nicht in Teilen - den kennzeichnenden Gebietskriterien der übrigen Baugebiete gem. § 2-10 BauNVO in einer Weise der Gleichartigkeit.<sup>616</sup>

Voraussetzung ist somit, dass es sich um eine wesentliche Unterscheidung im Verhältnis zu den übrigen Baugebieten handelt, die durch die baulichen Anlagen oder die besondere Nutzung des Gebietes ausgelöst wird.<sup>617</sup> Die faktischen bereits vorhandenen Unterschiede in dem betreffenden Gebiet sind hierbei nicht ausschlaggebend.<sup>618</sup> Abzustellen ist allein auf die Frage, ob sich die Festsetzung der Art der Nutzung von den übrigen Gebietstypen wesentlich abhebt.<sup>619</sup>

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts liegt demgemäß ein wesentlicher Unterschied vor, „wenn ein Festsetzungsgehalt gewollt ist, der sich keinem der in den §§ 2 ff. BauNVO geregelten Gebietstypen zuordnen und der sich deshalb sachgerecht auch mit einer auf sie gestützten Festsetzung nicht erreichen lässt.“<sup>620</sup> Ein solcher Fall könne beispielsweise dann vorliegen, wenn das betreffende Gebiet nach dem Willen der Gemeinde in „eigenartig gemischter Weise einerseits der Wohnnutzung andererseits einer spezifischen gewerblichen Nutzung“ dienen soll.<sup>621</sup>

Die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO ist demzufolge dann nicht zulässig, wenn der städtebauliche Zweck durch die

---

<sup>615</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 25.

<sup>616</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 26; vgl. auch Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 4.

<sup>617</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 4.

<sup>618</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>619</sup> Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>620</sup> BVerwG BauR 1978, 449, 451.

<sup>621</sup> BVerwG a.a.O.

Festsetzung eines Baugebietstyps der §§ 2-10 BauNVO - eventuell in Verbindung mit Festsetzungen der gem. § 1 Abs. 4-9 BauNVO - erreicht werden kann.<sup>622</sup>

Darüber hinaus ist die Festsetzung eines Sondergebietes nicht erforderlich, wenn die Festsetzung eines Baugebietes gem. §§ 2-10 BauNVO für die Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage eines betreffenden Vorhabens ausreicht.<sup>623</sup>

Gleichwohl bedeutet dies nicht, dass ein sonstiges Sondergebiet gem. § 11 BauNVO als planungsrechtliche Grundlage nur für Vorhaben zulässig ist, die sich aufgrund ihrer Besonderheit völlig von den „klassischen“ baulichen Nutzung - wie sie in den Nutzungskatalogen der §§ 2-10 BauNVO enthalten sind - unterscheiden. Die Möglichkeit der Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets ist nicht auf Fälle wie beispielsweise die Ausweisung eines Sondergebiets für Brennelemente-Zwischenlager<sup>624</sup>, Anlagen für den Strafvollzug,<sup>625</sup> Sportzentren (wie die Olympiagelände in Berlin und München)<sup>626</sup>, Gebiete für Kasernen<sup>627</sup> beschränkt. Auch in Bezug auf die Nutzung als „herkömmlich anzusehende Gebäude“, wie beispielsweise Verwaltungsgebäude können im Rahmen eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO festgesetzt werden.<sup>628</sup> Darüber hinaus kommen weitere Nutzungsformen, wie z.B. Wohnnutzung oder gewerbliche Nutzungen im Rahmen eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO in Betracht.

Hierbei ist jedoch dem besonderen Gebietscharakter der "wesentlichen Unterscheidung" von den übrigen Baugebietsarten Rechnung zu tragen. Voraussetzung ist, dass aufgrund der zusammenfassenden Ansiedlung der Nutzungsarten in dem betreffenden Bereich, das Gebiet eine Gestaltung erfährt, dass es „ein eigenes Gepräge erhält“.<sup>629</sup> Die jeweiligen baulichen Nutzungsarten

---

<sup>622</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 27.

<sup>623</sup> OVG Nordrhein-Westfalen DVBl 1988, 155.; Söfker a.a.O.

<sup>624</sup> S. hierzu Söfker a.a.O.; OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

<sup>625</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 38.; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 6.

<sup>626</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 6.

<sup>627</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 38 m. w. Bsp.

<sup>628</sup> So beurteilt vom OVG Saarland, Beschl. v. 13.4.1993 - Az: 2 W 5/93; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 5.3.

<sup>629</sup> Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 4.

müssen dabei für sich betrachtet nicht unbedingt ein besonderes Unterscheidungsmerkmal im Verhältnis zu den übrigen klassischen Nutzungsformen aufweisen. Die Nutzungen selbst müssen nicht „aus dem Rahmen des Üblichen fallen“.

In diesem Sinne wurde beispielsweise vom Bundesverwaltungsgericht ein Sondergebiet speziell für Stellplätze für zulässig erachtet.<sup>630</sup> Auch bei Stellplätzen handelt es sich um „klassische“ Nutzungen im Rahmen von herkömmlichen Baugebieten gem. § 2 ff. BauNVO. Stellplatznutzungen gehören zu den typischen zulässigen Nutzungsformen. Dies ergibt sich ausdrücklich aus § 12 Abs. 1 BauNVO, wonach Stellplätze (und Garagen) in allen Baugebieten grundsätzlich zulässig sind.<sup>631</sup>

Die Besonderheit im Vergleich zu einem „normalen Baugebiet“ lag im konkreten Fall jedoch darin, dass im dem Gebiet *ausschließlich* Stellplätze und Garagen zulässig waren.

Die Besonderheit eines „Sondergebietes Stellplätze“ ergab sich somit aus der Summe bzw. der Prägung des Gebietes durch die Stellplatznutzung. Hierdurch wird deutlich, dass in Bezug auf die Betrachtung der "wesentlichen Unterscheidung" die Besonderheit der einzelnen Nutzungsarten nicht isoliert zu betrachten ist. Der Beurteilungsschwerpunkt liegt vielmehr auf einer Gesamtbetrachtung der vorhandenen Nutzungsarten. Hierbei sind die diesbezüglichen Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Nutzungen einzubeziehen.

---

<sup>630</sup> BVerwG BauR 1991, 301.

<sup>631</sup> Ausnahmen können sich aus § 12 Abs. 1, 2. HS i. Verbindung mit § 12 Abs. 2-6 BauNVO ergeben.

### 13.3 Hochhausbau als „wesentliche Unterscheidung“ ?

Fraglich ist jedoch, ob die besondere Bauform der betreffenden Gebäude selbst als Kriterium einer "wesentlichen Unterscheidung" im Sinne von § 11 Abs. 1 BauNVO herangezogen werden kann. Dies käme vor allem für die besondere Bauform größerer Hochhausbauten in Betracht.

Nach *Söfker* und *Fickert/Fieseler* kann die baulich-technische Gestaltung der baulichen Anlagen im Zusammenhang mit sonstigen Besonderheiten eine Festsetzung als sonstiges Sondergebiet gem. § 11 BauNVO rechtfertigen.<sup>632</sup> Zu berücksichtigen sei dabei jedoch, dass allein das Ziel des Erreichens eines höheren Maßes an baulicher Nutzung nicht als Rechtfertigung für die Ausweisung eines Sondergebietes herangezogen werden kann.<sup>633</sup>

In Bezug auf die Ausweisung von Hochhausflächen bedeutet dies, dass allein der besondere Gebäudetyp des Hochhauses für sich genommen aufgrund seiner Größe und Gestaltung noch keine Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO ermöglicht. Hinzu kommen müssen weitere Kriterien und Besonderheiten, die dem Gebiet in ihrem Zusammenspiel mit der geplanten Hochhausnutzung das besondere Gepräge geben, dass es von den übrigen oben beschriebenen Baugebietstypen abhebt.<sup>634</sup>

Als Unterscheidungsmerkmal kommt hierbei in Betracht, ob die vorhandenen Anlagen in einem funktionellen Zusammenhang stehen bzw. aufeinander bezogen sind.<sup>635</sup> Angesprochen sind damit vor allem Sachverhalte, bei denen eine spezifische Häufung von bestimmten Nutzungsarten in einem Gebiet auftritt und diese Nutzungsarten dann den Charakter des Baugebietes prägen.<sup>636</sup>

---

<sup>632</sup> Söfker, § 11 BauNVO Rdn. 23.; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 6.

<sup>633</sup> Söfker a.a.O.; Fickert/Fieseler a.a.O.

<sup>634</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 13.2.

<sup>635</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 24.

<sup>636</sup> Vgl. Söfker a.a.O.



Dieses Kriterium des funktionellen Zusammenhangs<sup>637</sup> ist in Bezug auf die Ausweisung von Hochhausflächen von besonderer Bedeutung. Sofern im Rahmen einer geplanten Hochhausnutzung eine „homogene Nutzung“ mit nur einer Nutzungsart (z.B. Büronutzung) erreicht werden soll, kann dies aufgrund der von einem Hochhausbauten herbeigeführten hohen Nutzungskonzentration zu einer Ungleichgewichtung und Verdrängungswirkung in Bezug auf die übrigen im Gebiet vorhandenen Nutzungen führen.<sup>638</sup>

Fraglich ist deshalb, inwiefern die Festsetzung eines sonstigen Sondergebietes gem. § 11 BauNVO zur Vermeidung einer „Ungleichgewichtung“ aus bauplanungsrechtlicher Sicht herangezogen werden kann.

Hierzu ist festzustellen, dass vom Ansatz her auch die Nutzungshäufung in einem betreffenden Gebiet als Kriterium für ein sonstiges Sondergebiet gem. § 11 BauNVO herangezogen werden kann. Dies kann jedoch nur dann in Betracht kommen, wenn es sich nicht nur allein um eine sich häufende Anzahl von bestimmten Nutzungen (z.B. Gewerbenutzungen) handelt. Die sich häufende Nutzungsform muss vielmehr als das maßgeblich prägende Kriterium des Gebietes in Erscheinung treten. Die Häufung einer bestimmten Nutzungsform muss als "wesentliche Unterscheidung" gegenüber anderen Baugebietstypen anzusehen sein.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Regelung des § 11 BauNVO nicht als Auffangtatbestand für Fälle herangezogen werden kann „in denen Differenzierungen im Nutzungsartenkatalog eines Baugebietes gemäß § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO unzulässig wären, weil sie die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes sprengen würden [...]“.<sup>639</sup>

Demzufolge scheidet die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO für die Fälle aus, bei denen die planungsrechtlichen Instrumente der

---

<sup>637</sup> Vgl. Söfker a.a.O.

<sup>638</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 9.

<sup>639</sup> BVerwG DVBl 1983, 886, 887.

Feingliederung durch die Ansiedlung von Hochhausbauten nicht mehr ausreichen und das Baugebiet demnach „umkippen“ würde.<sup>640</sup> Der Regelungsstatbestand des § 11 BauNVO kann daher nicht als „verlängertes Feingliederungsinstrument“ herangezogen werden.

In Bezug auf die Ausweisung von Hochhausnutzung im Rahmen eines sonstigen Sondergebiets ist daher festzuhalten: Die geplante Ausweisung der Hochhausnutzung muss nicht nur Ausdruck einer Häufig einer bestimmten Nutzungsart sein. Sie muss vielmehr dem betreffenden Gebiet den Charakter eines Sondergebietes, dass speziell für größere Hochhausbauten „zugeschnitten“ ist, verleihen. Allein die bauliche Gestaltung der geplanten Hochhausbauten reicht hierfür nicht aus. Vielmehr muss die Festsetzung der Hochhausnutzung auf das betreffende Gebiet einen solchen Einfluss haben, dass von einem funktionellen Zusammenhang<sup>641</sup> zwischen der Hochhausnutzung und den übrigen Nutzungsarten gesprochen werden kann.

Dies kommt dann in Betracht, wenn die im Rahmen des Hochhausbaus verwirklichte Nutzung in einem entsprechenden Zusammenhang mit den umliegenden Gebäuden ausgeübt wird. Denkbar wäre beispielsweise, dass das „gebietsbeherrschende“ größere Hochhaus als Firmensitz und Hauptgebäude eines oder mehrerer Unternehmen genutzt wird und die übrigen umliegenden Gebäude des Baugebietes als ausgelagerte Verwaltungsgebäude ebenfalls der Büronutzung zugeordnet sind. Insofern wäre ein funktioneller Zusammenhang zwischen der Hochhausnutzung und der Nutzung der umliegenden Gebäude zu bejahen.

In diesem Sinne hat das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes festgestellt, dass als sonstiges Sondergebiet im Sinne von § 11 BauNVO auch ein Baugebiet in Betracht kommen kann, dass als „Sondergebiet für Büro- und Verwaltungsgebäude“ ausschließlich Büronutzungen zulässt.<sup>642</sup> Begründet wurde diese Möglichkeit damit, dass die ausschließliche Festsetzung der Büronutzung in

---

<sup>640</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 9; 9.2.1.

<sup>641</sup> Vgl. Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 24.

<sup>642</sup> OVG des Saarlandes, Beschl. v. 13.4.1993, Az: 2 W 5/93.

einem Gebiet unter Ausschluss von allen übrigen Nutzungsarten mit einem stärkeren Störungsgrad nicht über die üblichen Baugebietsfestsetzungen bzw. die Gestaltungsmöglichkeiten des § 1 Abs. 5 und Abs. 9 BauNVO hätte verwirklicht werden können.<sup>643</sup>

Ein Baugebiet, dass sich auf die ausschließliche Nutzung für Büro- und Verwaltungsgebäude beschränkt lasse sich keinem der in § 2 bis 9 BauNVO geregelten Gebiete zuordnen.<sup>644</sup>

Die Begründung des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes ist für die Möglichkeit der Ausweisung von Hochhausflächen unter Ausschluss eventueller konfliktverursachender weiterer Nutzungsarten von großer Bedeutung. Ausgesprochen wurde damit, dass die Festsetzung eines Gebietes ausschließlich für Büro- und Verwaltungsgebäude allein auf der planungsrechtlichen Basis eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO möglich ist.

Vor dem Hintergrund der oben geschilderten Kriterien ist dem zuzustimmen. Die besondere Prägung des betroffenen Gebietes im Sinne einer "wesentlichen Unterscheidung" gem. § 11 BauNVO erhält das Gebiet nicht durch die bloße Häufung der Büronutzung an sich. Der Charakter des Gebietes als sonstiges Sondergebiet resultiert vielmehr aus der Tatsache, dass die Büronutzung von jeglicher weiteren möglicherweise Konfliktverursachenden Nutzungsart in dem Gebiet „verschont bleibt“.

Soweit in einem betreffendem Gebiet daher durch die Ausweisung von Hochhausflächen die Büro- und Verwaltungsnutzung ermöglicht werden soll und gleichermaßen Nutzungsarten mit entsprechenden Konfliktpotential auszuschließen sind, kommt die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO in Betracht. Voraussetzung ist jedoch, dass sich der Gebietscharakter des ausschließlichen Büro- und Verwaltungsgebäude-Gebietes auch verwirklichen lässt. Eine entsprechende Festsetzung dürfte daher nicht

---

<sup>643</sup> OVG des Saarlandes a.a.O.

<sup>644</sup> OVG des Saarlandes a.a.O.

möglich sein, wenn bereits in dem betreffenden Gebiet Nutzungen vorhanden sind, die dem Gebiet den Charakter eines Kern- oder Mischgebietes verleihen.

Sofern das betreffende Gebiet durch die vorhandenen anderen Nutzungsarten den Charakter eines Misch- oder Kerngebietes hat, dürfte die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO nicht mehr in Betracht kommen. Es würde sich dann um einen Sachverhalt handeln, bei dem nach der oben geschilderten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes nicht für die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets in Betracht kommt.<sup>645</sup> In einem solchen Fall würde eine „unzulässige Verlängerung“ der Differenzierungsmöglichkeiten gem. § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO vorliegen.

Im Endeffekt bedeutet dies, dass die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets für Büro- bzw. Verwaltungshochhäuser wohl nur in den Fällen in Betracht kommt, wo entweder ein Gebiet ohne bereits vorhandene Nutzungen vorliegt oder bereits vorhandene Gebäude in der Art und Weise genutzt werden, die auch für die Hochhausnutzung vorgesehen ist.

### **13.4 Möglichkeit der ausschließlichen Festsetzung von Wohnnutzung?**

Die voranstehenden Ausführungen beziehen sich auf Hochhausnutzung in der Form der Gewerbe- bzw. Büronutzung. Wie das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen festgestellt hat, kommt hierbei auch die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO deshalb in Betracht, weil die Festsetzung eines Baugebietes mit ausschließlicher Büro- bzw. Verwaltungsnutzung nach den übrigen Baugebietstypen nicht möglich ist (s.o.).

Grundlegend anders wäre jedoch der Sachverhalt zu beurteilen, wenn in dem für die Hochhausnutzung vorgesehenen Gebiet eine ausschließliche Wohnnutzung festgesetzt werden soll. Eine entsprechende Nutzungsform im Rahmen eines

---

<sup>645</sup> BVerwG DVBl 1983, 886, 887; s.o.

sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO kann sich nicht auf die voranstehenden Begründungen stützen. Dies deshalb, da die ausschließliche Festsetzung einer Wohnnutzung im Rahmen eines herkömmlichen Baugebietes festgesetzt werden kann. Angesprochen ist damit die Möglichkeit Wohnnutzungen im Rahmen eines reinen Wohngebietes gem. § 3 BauNVO als ausschließliche Nutzungsform in einem Baugebiet auszuweisen. Entsprechendes gilt für die Festsetzung von „gemischten“ Nutzungsarten bestehend aus Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung. Auch diesbezüglich greifen die herkömmlichen Baugebietstypen gem. § 4 - 7 BauNVO, die entsprechende Mischformen zulassen. Eine Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO kann sich daher nicht auf die Begründung stützen, dass durch die geplante Nutzungsform eine "wesentliche Unterscheidung" im Vergleich zu den übrigen Baugebieten vorliegt.

Fraglich bleibt darüber hinaus, wie der Fall jedoch zu beurteilen ist, wenn das Hochhausgebäude selbst den „wesentlichen Unterschied“ des Baugebietes darzustellen vermag. Das geplante Hochhausgebäude selbst müsste insofern entweder aufgrund seiner Gebäudeform oder seiner Nutzungsart derart von anderen herkömmlichen Gebäudeformen bzw. baulichen Nutzungsarten unterscheiden, dass diese Besonderheit Auswirkung auf das gesamte umliegende Baugebiet hat, dass es sich gleichfalls als „wesentlich unterscheidend“ von den übrigen Baugebieten der §§ 2 - 10 BauNVO abhebt.

### **13.5 Der besondere Bautypus des Hochhauses als wesentliches Unterscheidungsmerkmal**

Wie bereits oben angesprochen, vermag die baulich-technische Gestaltung einer baulichen Anlage allein die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO noch nicht zu ermöglichen.<sup>646</sup> Dies bedeutet jedoch nicht, dass die besondere bauliche Gestaltung bzw. der Bautypus des Hochhauses nicht der

---

<sup>646</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 11 BauNVO Rdn. 23; Fickert/Fieseler, BauNVO, § 11 Rdn. 6.

maßgebliche *Anlass* für die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets sein kann. Die bauliche Gestaltung ist zwar für sich allein noch kein ausreichender Grund. Gleichwohl verbleibt jedoch grundsätzlich die Möglichkeit, dass die besondere bauliche Gestaltung im Zusammenhang mit weiteren Besonderheiten des Baugebietes<sup>647</sup> die Basis für die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets darstellen kann. Hinzu kommen müssen weitere Besonderheiten, die sich auf das umliegende Gebiet auswirken.

Diese besonderen Auswirkungen können jedoch auch ihre Ursachen in der besonderen Gestaltung der baulichen Anlage haben. Ansatzpunkt ist somit nicht die Gestaltung der baulichen Anlage allein - sondern die von ihr ausgehenden besonderen Auswirkungen auf die Umgebung. Sofern daher der besondere Bautyp der geplanten baulichen Anlage - beispielsweise als größeres Hochhaus - derart prägend ist, dass das umliegende Baugebiet seinen Gebietscharakter maßgeblich durch die besondere Bauform dieses „dominierenden Gebäudes“ erhält, kann dies nach der hier vertretenen Auffassung auch als Grundlage für die Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO herangezogen werden.

In Betracht kommt dies vor allem dann, wenn sich der geplante Hochhaustyp aufgrund seiner Größe oder baulichen Gestaltung den Regelungsmöglichkeiten im Rahmen der herkömmlichen Baugebietstypen gem. §§ 2 - 10 BauNVO entzieht.

In der Einleitung wurde beschrieben, dass das bestehende Bauplanungsrecht größere Hochhaustypen nicht ausreichend berücksichtigt. Ist demnach die Ansiedlung eines Hochhauses geplant, dass sich aufgrund seiner Größe und baulichen Gestalt in der oben beschriebenen Weise prägend auf ein gesamtes Baugebiet auswirkt, dürften in aller Regel die Regelungsmöglichkeiten der herkömmlichen Instrumente des Bauplanungsrechts überschritten werden. Angesprochen sind damit vor allem die Grenzen der Baugebietstypen der §§ 2-10 BauNVO.

---

<sup>647</sup> Vgl. Söfker a.a.O.

Hiermit bleibt festzuhalten, dass auch die besondere Bauform des Hochhauses als Kriterium im Sinne einer "wesentlichen Unterscheidung" gem. § 11 BauNVO in Betracht kommt. Dies jedoch nur dann, wenn die besondere Bauform sich prägend auf das betreffende Baugebiet auswirkt und es hierdurch den Charakter eines „spezielle dem Hochhaus dienenden Gebietes“ erhält. In Betracht könnte so beispielsweise ein speziell auf das konkrete Bauvorhaben zugeschnittenes Sondergebiet bei großen Repräsentanzbauten in der Form von Hochhaus-„Towern“ kommen. Ein Gebäude vergleichbar mit dem „Taipeh 101“<sup>648</sup> wird stets „ein eigenes Gebiet“ in der Umgebung „beanspruchen“. Das in Betracht kommende Baugebiet für eine derart „speziell zugeschnittene“ Gebietsprägung ist somit das sonstige Sondergebiet gem. § 11 BauNVO.

### **13.6 Weiterhin bestehende Problematik der Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO**

Unberührt von den voranstehenden Ausführungen verbleibt jedoch die Problematik der Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO. Auch in Bezug auf das sonstige Sondergebiet gem. § 11 BauNVO entsprechen die in § 17 festgesetzten Obergrenzen nicht einer Anwendbarkeit auf größere Hochhausbauten. § 17 BauNVO setzt als zulässige Maßobergrenzen in sonstigen Sondergebieten eine Geschossflächenzahl von 2,4 fest. Bereits oben wurde ausgeführt, dass dies für größere Hochhausbauten zu niedrig ist.<sup>649</sup>

Die mangelnde Differenzierungsmöglichkeit im Rahmen der Festsetzung der Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO in Bezug auf sonstiges Sondergebiete erscheint hierbei als ein wesentlicher zu kritisierender Faktor.

De facto besteht nach den geltenden Regelungen des Bauplanungsrechts keine Möglichkeit ein speziell für größere Hochhausbauten „zugeschnittenes“ Baugebiet

---

<sup>648</sup> S.o. Einleitung.

<sup>649</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 2.

mit hierfür speziell vorgesehenen hohen Maßobergrenzen festzusetzen ohne in Konflikt mit dem Maßobergrenzen des § 17 BauNVO zu geraten.

Die Festsetzungsmöglichkeit eines Sondergebietes für große Hochhausbauten mit entsprechend hohen Maßobergrenzen wäre jedoch im Sinne des präventiven Konfliktmanagements die effektivste und für alle Beteiligten rechtlich sicherste Methode zur Verwirklichung entsprechender Bauten. Dies deshalb, da somit die Kriterien für Beeinträchtigungen in der Umgebung speziell auf die besondere Bauform eines größeren Hochhauses abgestimmt werden können. Konfliktpotentiale im Hinblick auf die Bevölkerung in der unmittelbaren Umgebung könnten somit auf ein geringes Maß reduziert werden.

Tatsächlich erscheint die Festsetzung der Maßobergrenze für sonstige Sondergebiete gem. § 17 BauNVO vor diesem Hintergrund nicht einleuchtend. Wenn das Regelungswerk der BauNVO der planenden Stadt ermöglichen will, ein speziell auf eine besondere Nutzungsart „zugeschnittenes“ Baugebiet festzusetzen, erscheint es widersprüchlich diese planerische Gestaltungsfreiheit wiederum durch die Bestimmung von Maßobergrenzen zu beschränken.

Sinn und Zweck der Regelung des § 17 BauNVO und den damit geregelten Maßobergrenzen ist die Sicherstellung der Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse bzw. eine geordnete städtebauliche Entwicklung.<sup>650</sup>

Die Maßobergrenzen des § 17 BauNVO sollen im wesentlichen verhindern, dass eine vorhandene Nutzungsart bzw. entsprechende bauliche Anlagen durch zu große „konzentrierte“ Baumasse beeinträchtigt und damit die Grenzen gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse überschritten werden bzw. die städtebauliche Entwicklung unzulässig beeinträchtigt wird.

Die Festsetzung eines auf eine Nutzungsart zugeschnittenen Gebietes vermag jedoch die Kriterien dessen, was in dem betreffenden Gebiet als gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse anzusehen ist speziell zu prägen und zu relativieren. Dies

---

<sup>650</sup> Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 17 Rdn. 3.



ist die zentrale Aufgabe des sonstigen Sondergebietes. Sofern das sonstige Sondergebiet somit das betreffende Gebiet „auf eine Nutzungsart ausrichtet“, um so mögliche Konflikte mit anderen Nutzungsarten zu vermeiden, besteht für eine weitere Beschränkung zur Konfliktvermeidung durch die Festlegung von Maßobergrenzen keine Notwendigkeit mehr. Dies deshalb, da die durch die Maßobergrenzen „zu schützenden“ Nutzungsarten in dem speziell für die andere Nutzungsart „ausgerichteten“ Baugebiet überhaupt nicht vorhanden sein können.<sup>651</sup>

Gleichfalls wird der in dem Gebiet vorherrschende auf die besondere Nutzungsart zugeschnittene Charakter als das für dieses Gebiet geltende zulässige Maß der städtebaulichen Entwicklung festgesetzt. Somit besteht auch hier kein Raum, den für das betreffende Gebiet festgesetzten besonderen Charakter der städtebaulichen Entwicklung durch Maßobergrenzen zu beschränken.

#### **14. Regelungsvorschlag eines eigenen Baugebietstyps „Hochhausgebiet“ im Rahmen der BauNVO bzw. als Variante eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO**

Eine gesetzliche Lösung der Problematik könnte dadurch herbeigeführt werden, dass im Rahmen der Regelungen der Baunutzungsverordnung ein besonderes Baugebiet für größere Hochhausbauten eingeführt wird.

Dies kann entweder dadurch geschehen, dass im Rahmen der Baugebietstypen, die bisher in den §§ 2 - 10 BauNVO geregelt sind, ein eigenes „Hochhausgebiet“ aufgenommen wird.

Andererseits bestünde die Möglichkeit im Rahmen der Festsetzungsmöglichkeit des sonstigen Sondergebietes gem. § 11 BauNVO in dessen Absatz 2 eine

---

<sup>651</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 13.1; 13.2.

Formulierung aufzunehmen, die die Möglichkeit der Festsetzung eines sonstiges Sondergebietes speziell für größere Hochhausbauten rechtlich manifestiert.

Eine entsprechende Formulierung wäre § 11 Abs. 2 BauNVO als letzter Aufzählungspunkt hinzuzufügen und könnte wie folgt lauten:

*[...] Als sonstige Sondergebiete können insbesondere in Betracht  
[...]*

*Gebiete für bauliche Anlagen, die aufgrund ihrer Höhe, Baumasse und baulichen Gestaltung und Nutzungsart prägenden Einfluss auf das gesamte Baugebiet haben und daher die von den baulichen Anlagen repräsentierte Nutzungsart als die ausschließlich für das Gebiet zulässige Nutzungsart festgesetzt werden soll. Die Anzahl der Anlagen in dem Gebiet ist unerheblich. Auf derartige Gebiete findet die Regelung des § 17 BauNVO keine Anwendung.*

Sofern ein „Hochhausgebiet“ als eigener Gebietstypus in die Baunutzungsverordnung aufgenommen werden soll, würde sich eine spezielle Regelung als „§ 7 a BauNVO “ anbieten. Eine entsprechende Regelung könnte wie folgt lauten:

#### *§ 7 a Hochhausgebiete*

*(1)  
Hochhausgebiete dienen der Ansiedlung von baulichen Anlagen, die aufgrund ihrer Höhe, Baumasse und baulichen Gestaltung und Nutzungsart prägenden Einfluss auf das gesamte Baugebiet haben.*

*(2)  
Zulässig sind als Hauptnutzungsart*

- 1. Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude  
oder*
- 2. Betriebe des Beherbergungsgewerbes  
oder*
- 3. Wohngebäude*

(3)

*Ausnahmsweise können neben der Hauptnutzungsart zugelassen werden*

1. *bei Festsetzung von Geschäfts-, Büro und Verwaltungsgebäuden als Hauptnutzungsart*
  - a. *Betriebe des Beherbergungsgewerbes, die nicht unter Abs. 2 Nr. 2 fallen, soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der Hauptnutzung vereinbar sind.*
  - b. *Wohngebäude, die nicht unter Abs. 2 Nr. 3 fallen, soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der Hauptnutzung vereinbar sind.*
2. *bei Festsetzung von Betrieben des Beherbergungsgewerbes als Hauptnutzungsart*
  - a. *Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude, die nicht unter Abs. 2 Nr. 1 fallen, soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der Hauptnutzung vereinbar sind.*
  - b. *Wohngebäude, die nicht unter Abs. 2 Nr. 3 fallen, soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der Hauptnutzung vereinbar sind.*
3. *bei Festsetzung von Wohngebäuden als Hauptnutzungsart*
  - a. *Betriebe des Beherbergungsgewerbes, die nicht unter Abs. 2 Nr. 2 fallen, soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der Hauptnutzung vereinbar sind.*
  - b. *Wohngebäude, die nicht unter Abs. 2 Nr. 3 fallen, soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der Hauptnutzung vereinbar sind.*
4. *Läden und nicht störende Handwerksbetriebe, die zur Deckung des täglichen Bedarfs für die Bewohner des Gebiets dienen.*

Der wesentliche Zweck der so aufgestellten Regelungskonstruktion ist es, eine Verpflichtung zur Festsetzung eines auf die jeweilige „Hauptnutzung“ abgestimmten Baugebietscharakters sicherzustellen. „Hauptnutzung“ ist hierbei diejenige Nutzung, die durch den Hochhausbau verwirklicht wird.

Die im Rahmen der Variationsmöglichkeiten des Abs. 3 vorgesehene Formulierung „...soweit diese nach der besonderen Eigenart des Gebiets mit der

Hauptnutzung vereinbar sind“ ist der Regelung des § 4 a Abs. 1 BauNVO entnommen. Im Rahmen dieser Vorschrift initiiert diese Formulierung eine besondere Vereinbarkeitsprüfung der umliegenden Bebauung zugunsten der schwerpunktmäßig vorhandenen Wohnbebauung.<sup>652</sup>

Aus diesem Grunde bietet es sich an, eine entsprechende Formulierung in den Regelungsvorschlag zur Regelung einer entsprechenden implizierten Vereinbarkeitsprüfung zugunsten der Hochhausnutzung als Hauptnutzung aufzunehmen.

Im Rahmen der vorgeschlagenen Regelung verbleibt der planenden Stadt die planerische Freiheit die „Nutzungsausrichtung“ des jeweiligen Hochhausgebietes festzulegen. Die Variationsmöglichkeiten nach Abs. 3 des Regelungsentwurfs ermöglichen hierbei auch anderweitige Nutzungsarten, die jedoch stets mit der Hochhausnutzung vereinbar sein müssen.

Möglich wird hierdurch auch die Festsetzung von „gemischten Hochhausnutzungen“. Angesprochen ist damit beispielsweise ein modernes „Wohn-Hochhaus“ mit untergeordneten Läden in den unteren Stockwerken.

Von besonderer Wichtigkeit wäre darüber hinaus, dass eine Maßobergrenzen-Festsetzung im Rahmen von § 17 BauNVO für entsprechende „Hochhausgebiete“ nicht vorgenommen wird bzw. gegenüber den bestehenden Höchstgrenzen entsprechend angehoben wird.

---

<sup>652</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 12.

## **Kapitel 2: Konfliktmanagement mittels Vorhaben- und Erschließungsplan / vorhabenbezogenen Bebauungsplan**

Als weitere planungsrechtliche Möglichkeit zur Schaffung der planungsrechtlichen Grundlagen für die Ansiedlung von größeren Hochhausbauten soll schließlich die Möglichkeit des Vorhaben- und Erschließungsplans bzw. vorhabenbezogenen Bebauungsplans gem. § 12 BauGB erörtert werden.

Das planungsrechtliche Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplans gem. § 12 BauGB wurde im Rahmen der deutschen Wiedervereinigung als Neuerung des Bauplanungsrechts eingeführt.<sup>653</sup> Die ursprüngliche Regelungsgrundlage befand sich im Jahr 1990 noch in der Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (§ 55 BauZVO). Der Vorhaben- und Erschließungsplan wurde daher in der DDR in deren zeitlicher Endphase erlassen. Entwickelt wurde dieses neuere planungsrechtliche Instrument jedoch maßgeblich vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau der Bundesrepublik Deutschland.<sup>654</sup>

Nach der ursprünglichen Fassung wurde die entsprechende Regelung gem. § 246 a Abs. 1 Nr. 6 BauGB für den Anwendungsbereich der neuen Bundesländer unter zeitlicher Begrenzung in das Recht der Bundesrepublik Deutschland übernommen.<sup>655</sup> In der Folge wurde der Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 des Baugesetzbuch-Maßnahmengesetzes aus dem Jahr 1993 als planungsrechtliches Instrument für das gesamte Bundesgebiet manifestiert. Die letztendliche Regelung befindet sich nunmehr in § 12 BauGB, wonach die Regelung des Vorhaben- und Erschließungsplans zeitlich unbegrenzt für das gesamte Bundesgebiet gilt.<sup>656</sup>

---

<sup>653</sup> Brohm, § 7 Rdn. 23.

<sup>654</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 2.

<sup>655</sup> Brohm a.a.O.; Schliepkorte a.a.O.

<sup>656</sup> Brohm a.a.O., Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 4.

Es handelt somit mittlerweile um ein selbständiges planungsrechtliches Instrument, dass gleichberechtigt neben dem „klassischen“ Bebauungsplan Geltung hat.<sup>657</sup>

Der maßgebliche Zweck des Vorhaben- und Erschließungsplan ergibt sich Weise aus dessen Entstehungsgeschichte.

Hintergrund für die Einführung des Vorhaben- und Erschließungsplans als neues planungsrechtliches Instrument war der Umstand, dass die Gemeinden der DDR aufgrund geringer Verwaltungskraft und mangelnder finanzieller Mittel nicht in der Lage waren, entsprechende planungsrechtliche Grundlagen für die notwendigen Aufbau-Investitionen im Zuge der deutschen Wiedervereinigung zu schaffen.<sup>658</sup>

Der hauptsächliche Zweck des Vorhaben- und Erschließungsplans war, den „Aufbau Ost“ im Hinblick auf die Schaffung der notwendigen planungsrechtlichen Grundlagen zu erleichtern und zu beschleunigen. Die Erfahrungen mit diesem neuen planungsrechtlichen Instrument haben zu einer breiten Akzeptanz auf kommunaler Ebene geführt.<sup>659</sup>

Das wesentliche sachliche Merkmal des Vorhaben- und Erschließungsplans ist das Kriterium der Kooperation zwischen einem privaten Vorhabenträger (Investor) und einer Gebietskörperschaft zum Zwecke der Verwirklichung eines konkreten Vorhabens.<sup>660</sup>

Im Gegensatz zur herkömmlichen Aufstellung von Bauleitplänen ist der Initiator nicht die planende Stadt oder Gemeinde, sondern der private Vorhabenträger.<sup>661</sup>

---

<sup>657</sup> Vgl. Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 3.

<sup>658</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 2.

<sup>659</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 3.

<sup>660</sup> Vgl. Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 1; Brohm § 7 Rdn. 23.

<sup>661</sup> Brohm a.a.O.; Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 18.

Die Verwirklichung eines konkreten Vorhabens auf der planungsrechtlichen Grundlage eines Vorhaben- und Erschließungsplans läuft vereinfacht dargestellt wie folgt ab:

Zunächst liegt eine Situation vor, bei der ein privater Investor ein Vorhaben verwirklichen will, dass einer planungsrechtlichen Grundlage bedarf - d.h. einer Aufstellung, Änderung oder Aufhebung eines Bebauungsplans.<sup>662</sup> Bei dem privaten Investor - dem „Vorhabenträger“ - handelt es sich in aller Regel zugleich auch um den Bauherr des Vorhabens.<sup>663</sup> Voraussetzung ist jedoch nicht, dass der Vorhabenträger auch der letzte Nutzer des Vorhabens ist.<sup>664</sup>

Auf der Grundlage seiner Vorstellungen erstellt der Vorhabenträger einen Plan - den eigentlichen Vorhaben- und Erschließungsplan. Es handelt sich hierbei um das der Verwirklichung des Vorhabens zugrunde liegende Konzept. Dieses Konzept wird gem. § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB mit der Gemeinde bzw. Stadt abgestimmt.

Hierauf verpflichtet sich der Vorhabenträger im Rahmen eines Vertrages mit der Gemeinde das Vorhaben innerhalb einer bestimmten Frist durchzuführen.<sup>665</sup> Eine wichtige Rolle spielen hierbei die Erschließungskosten. Der Vorhabenträger verpflichtet sich im Rahmen des Durchführungsvertrages gem. § 12 Abs. 1 BauGB die Erschließungskosten gänzlich oder teilweise zu übernehmen.

Die letzte planungsrechtliche Grundlage im Sinne eines hoheitlichen Aktes wird durch die Gemeinde durch die Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gem. § 12 Abs. 1, Abs. 3 BauGB geschaffen. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan ist im wesentlichen die hoheitliche Umsetzung des Vorhaben- und Erschließungsplans des Investors. Dies folgt aus § 12 Abs. 3 BauGB, wonach der Vorhaben- und Erschließungsplan Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans wird. Hierbei besteht noch die Möglichkeit,

---

<sup>662</sup> Brohm, § 7 Rdn. 23, S. 166.

<sup>663</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 8.

<sup>664</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>665</sup> Brohm, § 7 Rdn. 23.

dass einzelne Flächen außerhalb des Gebietes des Vorhaben- und Erschließungsplans in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan einbezogen werden (§ 12 Abs. 4 BauGB).

Das planungsrechtliche Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 12 BauGB besteht demzufolge aus verschiedenen Komponenten. Man unterscheidet hierbei zwischen:

- Dem Vorhaben- und Erschließungsplan des Vorhabenträgers
- Dem Durchführungsvertrag zwischen Vorhabenträger und Stadt/Gemeinde
- Dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan, der den zwischen der Stadt/Gemeinde und dem Vorhabenträger abgestimmten Vorhaben- und Erschließungsplan hoheitlich umsetzt.

## **1. Anwendungsbereiche des Vorhaben- und Erschließungsplans**

Ausgangspunkt für die Aufstellung eines Vorhaben- und Erschließungsplans ist ebenso wie bei dem normalen Bebauungsplan das Vorliegen einer planungsrechtlichen Erforderlichkeit für die Bauleitplanung im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB.<sup>666</sup>

Eine entsprechende Erforderlichkeit und damit die Voraussetzung für einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan fehlt dagegen, wenn für das betreffende Vorhaben bereits eine planungsrechtliche Grundlage vorhanden ist. Die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans kommt damit nicht in Betracht, wenn ein geplantes konkretes Vorhaben nach einem vorhandenen

---

<sup>666</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Redt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 955.



Bebauungsplan genehmigungsfähig ist bzw. eine Zulässigkeit gem. § 34 BauGB im unbeplanten Innenbereich oder gem. § 35 BauGB im Außenbereich vorliegt.<sup>667</sup>

Maßgebliche Voraussetzung für die Zulässigkeit eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans ist somit gem. § 1 Abs. 3 BauGB, dass die Aufstellung für städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Die Frage, wann eine entsprechende Anforderlichkeit im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB gegeben ist, beurteilt sich im Einzelfall nach der planerischen Konzeption der Gemeinde.<sup>668</sup>

Die planende Gemeinde hat es somit aufgrund ihrer Planungshoheit in der Hand, als Ausdruck der hoheitlichen Willensbildung die jeweiligen konkreten Kriterien der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung vorzugeben. Damit legt die Gemeinde auch die maßgeblichen Kriterien für das Vorliegen einer Bauleitplanung - damit auch für einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan - „mittelbar“ fest.

Gleichwohl bedarf die Aufstellung von Bauleitplänen und damit auch der Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans einer Rechtfertigung durch städtebauliche Gründe.<sup>669</sup> Hierbei ist das Vorliegend öffentlicher Belange zur Rechtfertigung der entsprechenden Bauleitpläne entscheidend.<sup>670</sup> Sofern mit der Bauleitplanung zugrunde liegenden Konzeption keine öffentlichen Belange verfolgt werden, liegt keine Anforderlichkeit im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB vor.<sup>671</sup>

## **2. Die Bedeutung privater Interessen des Hochhausinvestors im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans**

Dies bedeutet jedoch nicht, dass private Belange im Rahmen der Anforderlichkeit keine maßgebliche Bedeutung haben. Zwar darf die Gemeinde die Instrumente

---

<sup>667</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 957.

<sup>668</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 20.

<sup>669</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 1 Rdn. 32.

<sup>670</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 1 Rdn. 33.

<sup>671</sup> Söfker a.a.O.

der Bauleitplanung nicht heranziehen, um allein private Interessen durchzusetzen.<sup>672</sup> Die Gemeinde darf gleichwohl jedoch private Belange mit entsprechendem Gewicht zum Anlass für die Aufstellung von Bauleitplänen nehmen.<sup>673</sup>

Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass - obgleich der Tatsache, dass der Bauleitplanung private Wünsche zugrunde liegen - zugleich mit ihr städtebauliche Belange verfolgt werden.<sup>674</sup> Maßgeblich ist, dass die Bauleitplanung durch hoheitliche Belange zumindest mitgetragen werden muss.

Aufgrund des hierbei möglichen Zusammenspiels zwischen hoheitlichen und privaten Belangen besteht gleichfalls die Möglichkeit, dass im Rahmen der Aufstellung der Bauleitplanung die Gemeinde und ein privater Investor zusammenwirken.<sup>675</sup> Dieses Zusammenwirken von privatem Investor und hoheitlichem Planungsträger wird durch das planungsrechtliche Instrument des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gem. § 12 BauGB manifestiert und geregelt.<sup>676</sup>

Die Voraussetzungen der städtebaulichen Erforderlichkeit des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gem. § 1 Abs. 3 BauGB sind zu verneinen, wenn eine ausreichende Rechtfertigung durch städtebauliche Gründe nicht vorhanden ist und eine bloße Bevorzugung privater Interessen vorliegt.<sup>677</sup>

Die Abgrenzung zwischen der noch zulässigen Bauleitplanung, die gleichsam der Verfolgung privater Interessen dient, sich jedoch noch auf hoheitliche Belange stützen kann und einer unzulässigen „Gefälligkeitsplanung“<sup>678</sup> ist problematisch. Eine entsprechende Abgrenzung ist in der Praxis jedoch gerade unter dem Gesichtspunkt der präventiven Konfliktvermeidung von besonderer Bedeutung.

---

<sup>672</sup> Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 1 Rdn. 34; BVerwG Beschl. v. 18.12.1990 - Az: 4 BN 8.90; BVerwG Beschl. v. 11.5.1999 - Az: 4 BN 15.99.

<sup>673</sup> Söfker a.a.O.

<sup>674</sup> Söfker a.a.O.

<sup>675</sup> Söfker a.a.O.

<sup>676</sup> Söfker a.a.O.

<sup>677</sup> VG Lüneburg NVwZ 1990, 576; Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 1 Rdn. 34.

<sup>678</sup> Vgl. VGH Rheinland-Pfalz BauR 2001, 1874, 1875; Söfker a.a.O.

Zu vermeiden ist, dass dem konkreten Hochhausvorhaben im Nachhinein vorgehalten werden kann, dass die Schaffung der hierfür erforderlichen planungsrechtlichen Grundlagen nicht „erforderlich“ im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB in Verbindung mit § 12 BauGB gewesen sei.

Betrachtet man die zugrunde liegende Rechtsprechung, stellt sich das Kriterium der „Erforderlichkeit“ im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB als ein „unwägbares Moment“ im Sinne des präventiven Konfliktmanagements dar.

Nach der Rechtsprechung des OVG Lüneburg komme es darauf an, dass eine Bauleitplanung in Beziehung zum gesetzlichen Auftrag an die planende Stadt bzw. Gemeinde gem. § 1 Abs. 1 BauGB stehen müsse. Die Aufgabe der Bauleitplanung sei es insofern, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke vorzubereiten und zu leiten.<sup>679</sup> Sofern eine Bauleitplanung nicht in Beziehung zu dieser Ordnungsaufgabe stehe, sei sie schon bereits aufgrund der Verletzung von § 1 Abs. 1 BauGB rechtswidrig.<sup>680</sup>

Zu verlangen sei daher ein „finaler Bezug zum Entwicklungs- und Ordnungsauftrag der Gemeinde“.<sup>681</sup> Dieser sei nur dann vorhanden, wenn hinreichend wichtige städtebauliche Allgemeinbelange für eine bestimmte Planung sprechen.<sup>682</sup>

Eine Bauleitplanung widerspreche diesem Gebot, wenn deren Inhalt von vornherein kein mit der Ordnung der städtebaulichen Entwicklung zusammenhängendes öffentliches Interesse zugrunde liegt und kein entsprechender Abwägungsvorgang stattgefunden hat.<sup>683</sup> Entsprechendes liege insbesondere dann vor, wenn in erster Linie die Förderung privater Eigentümerinteressen im Vordergrund stehe.<sup>684</sup>

---

<sup>679</sup> OVG Lüneburg NVwZ 1990, 576.

<sup>680</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

<sup>681</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

<sup>682</sup> OVG Lüneburg a.a.O. u. Hinw. a. BverwGE 34, 301, 305.

<sup>683</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

<sup>684</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

Die Sicherung oder Durchführung lediglich individueller Interessen sei kein Rechtfertigungsgrund für die Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen.<sup>685</sup>

Fraglich bleibt jedoch, wie die konkreten Kriterien für das zu fordernde „hoheitliche Moment“, dass der Bauleitplanung als Rechtfertigung zugrunde liegen muss definiert werden können. Gleichfalls bleibt ungeklärt, wie das noch zulässige Ausmaß der „Mitverfolgung“ privater Interessen konkret zu bezeichnen ist.

Diesbezüglich ist auf den Grundsatz zurückzugreifen, wonach sich das Kriterium der „Erforderlichkeit“ im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB nach der planerischen Konzeption der Gemeinde richtet.<sup>686</sup> Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg sei es demnach einer Gemeinde nicht verwehrt einen Bauleitplan „als Folge entsprechender Wünsche betroffener Grundstückseigentümer aufzustellen oder zu ändern.“<sup>687</sup> Der Verwaltungsgerichtshof stellt sogar ausdrücklich fest, dass in der Praxis derartige Anregungen häufig der Auslöser von Aufstellungsverfahren seien.<sup>688</sup>

In diesem Sinne dürfte festzustellen sein, dass an das Erfordernis der Planrechtfertigung durch hoheitliche Gründe bzw. die städtebauliche Konzeption keine allzu hohen Anforderungen zu stellen sind. Dementsprechend kommt nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung ein Verstoß gegen die erforderliche Planrechtfertigung nur bei „groben und einigermaßen offensichtlichen Missgriffen“ in Betracht.<sup>689</sup>

In Bezug auf die Ausweisung einer Hochhausfläche im Rahmen eines Vorhaben- und Erschließungsplans ist aus den voranstehenden Ausführungen zu folgern: Die Tatsache, dass ein privater Investor zum Zwecke der Errichtung eines

---

<sup>685</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

<sup>686</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg Beschl. v. 30.8.1993 - Az.: 8 S 773/93.

<sup>687</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.

<sup>688</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.

<sup>689</sup> VGH Baden-Württemberg a.a.O.; OVG Lüneburg NVwZ 1990, 576; BVerwG NJW 1971, 1626.

Hochhauses an eine Stadt herantritt, kann für sich genommen eine Unzulässigkeit wegen eines Verstoßes gegen § 1 Abs. 3 BauGB bzw. § 1 Abs. 1 BauGB noch nicht begründen. Dies folgt allein daraus, dass ein entsprechendes Vorgehen im Rahmen eines Vorhaben- und Erschließungsplans gem. § 12 BauGB der gesetzlich vorgesehene Geschehensablauf ist. Der Wunsch eines Investors zur Errichtung eines Hochhauses kann gemäß der oben geschilderten Rechtsprechung ausdrücklich als Anlass für eine hoheitliche Planungsmaßnahme in Form eines Vorhaben- und Erschließungsplans in Betracht kommen.<sup>690</sup>

Gleichwohl ist jedoch zu beachten, dass die Absicht des Investors lediglich der Anlass für die entsprechende hoheitliche Planungsmaßnahme sein darf. Der Bereich der im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB erforderlichen und damit zulässigen Bauleitplanung wird verlassen, wenn der Wunsch des privaten Investors der alleinige Grund der Aufstellung des Vorhaben- und Erschließungsplans ist. Das zu verwirklichende Vorhaben muss von der planungsrechtlichen Konzeption der Stadt als hoheitlicher Gestaltungswillen mitgetragen werden.

Die planende Stadt bzw. Gemeinde muss im Rahmen der Bauleitplanung städtebauliche Belange verfolgen.<sup>691</sup> Sachfremde Motive ohne städtebaulichen Bezug kommen hierbei nicht in Betracht.<sup>692</sup> Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn die planende Stadt bzw. Gemeinde mit Hilfe der Bauleitplanung Einfluss auf die vorherrschende Wettbewerbssituation nehmen will.<sup>693</sup>

Zusammenfassend lässt sich daher feststellen, dass der Wunsch eines privaten Investors zur Errichtung eines Hochhauses nicht der Annahme einer planungsrechtlichen Rechtfertigung zur Aufstellung eines Vorhaben- und Erschließungsplans entgegen steht. Insofern ist die Ansiedlung von Hochhausbauten bzw. die Schaffung der hierfür notwendigen planungsrechtlichen Grundlagen als Akt der politischen Willensbildung der planenden Stadt anzuerkennen.

---

<sup>690</sup> Vgl. oben; Fn. 689.

<sup>691</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 43.

<sup>692</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 44.

<sup>693</sup> Vgl. Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 43.

Die Grenze der Überschreitung der Erforderlichkeit gem. § 1 Abs. 3 BauGB wird jedoch dann überschritten, wenn sich die Aufstellung der Bauleitplanung für Errichtung eines oder mehrerer Hochhäuser als „grober und offensichtlicher Missgriff“ im Sinne der oben geschilderten Rechtsprechung darstellt.<sup>694</sup> Dies wird in der Praxis jedoch nur dann anzunehmen sein, wenn sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalles die geschaffene Bauleitplanung als allein den privaten Interessen des Investors dienend darstellt. Im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens vor dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg wurde eine strittige Planungsmaßnahme dementsprechend als „Lex A.“ bezeichnet. „A“ war im konkreten Fall ein Möbelhändler, zu dessen Vorteil durch die Planungsmaßnahme die vorherrschende Bauleitplanung geändert werden sollte.<sup>695</sup>

Die hierbei vorgesehene - im Rahmen des Normenkontrollverfahrens angegriffene - Änderung der Bauleitplanung war aus städtebaulicher Sicht jedoch nach Ansicht der Oberverwaltungsgerichts nicht tragbar. Alternativplanungen seien nicht mit in die Planung einbezogen worden. Bei näherer Prüfung sei deutlich geworden, dass die notwendige Rechtfertigung für die Planungsmaßnahme auf nicht belegbaren Behauptungen beruhe.<sup>696</sup> Die Annahme der Erforderlichkeit sei „unter Missachtung jeglicher städtebaulicher Konzeption und unter Missachtung des grundsätzlichen Anspruchs der Anlieger auf Vertrauensschutz in den Bestand des [bestehenden, Anm.] Bebauungsplans [...]“<sup>697</sup> erfolgt. Die Planung sei allein deshalb für „erforderlich“ angesehen worden, um dem konkreten privaten Interesse des Investors an der Errichtung eines Möbelmarktes auf einem besonders exponiert liegenden Grundstück zu sichern.<sup>698</sup>

---

<sup>694</sup> S.o. Fn. 689.

<sup>695</sup> OVG Lüneburg NVwZ 1990, 576.

<sup>696</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

<sup>697</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

<sup>698</sup> OVG Lüneburg a.a.O.

Sofern daher aus Sicht der Stadtplanung ein derart massiver und offensichtlicher „Missgriff“ vorliegt, ist die Annahme einer mangelnden Erforderlichkeit und damit der Rechtswidrigkeit der Planungsmaßnahme möglich.

Problematisch bleibt jedoch, dass keine ausreichenden sicheren Kriterien für eine entsprechende Beurteilung für weniger deutliche Sachverhalte zur Verfügung stehen. Allgemeingültige Kriterien werden sich aufgrund der Einzelfallbezogenheit der entsprechenden Beurteilung auf nur schwer aufstellen lassen.

Im Sinne der Rechtssicherheit darf jedoch in Bezug auf das Erfordernis der „Erforderlichkeit“ und der Planrechtfertigung keine allzu strenge Beurteilung erfolgen. Ansonsten droht jeglicher Bauleitplanung, die auf Anlass eines privaten Investors aufgestellt wird das „Damoklesschwert“ einer späteren Annahme des Fehlens einer hoheitlichen Planungsrechtfertigung. Gerade in Bezug auf Hochhausbauten stellt dies ein beachtliches „unwägbares Moment“ im Sinne der präventiven Konfliktmanagements dar.

Sofern sich daher die Errichtung des Hochhauses und die hierfür notwendige Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage auch als Ausdruck der städtebaulichen Konzeption der Stadt darstellt, darf dem eine fehlende Erforderlichkeit im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB nicht entgegen zu halten sein.

Gleichwohl ist festzustellen, dass das Kriterium der Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3 BauGB gerade im Zusammenhang mit dem neuen und „modernerem“ planungsrechtlichen Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplans noch nicht in ausreichend befriedigender Weise gelöst ist.

Abhilfe könnte eine entsprechende klarstellende Regelung im Rahmen der zugrunde liegenden Vorschrift für den Vorhaben- und Erschließungsplan schaffen. Eine entsprechende Regelungsformulierung müsste beinhalten, dass einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan eine fehlende Erforderlichkeit im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB nicht entgegengehalten werden kann, soweit keine Abwägungsmängel vorliegen und sich der Plan als Ausdruck der städtebaulichen Konzeption darstellt.

### 3. Voraussetzungen für den Vorhabenträger

Im Gegensatz zum klassischen Bebauungsplan wird der vorhabenbezogene Bebauungsplan nicht von der Stadt bzw. Gemeinde durchgeführt, sondern von einem privaten Vorhabenträger.<sup>699</sup> Die planende Stadt bzw. Gemeinde kann nicht selbst Vorhabenträger sein.<sup>700</sup>

Als Vorhabenträger kommt grundsätzlich jede juristische Person des Zivilrechts in Betracht.<sup>701</sup>

Die Tatsache, dass die planende Stadt die an sich hoheitliche planerische Gestaltungsaufgabe an einen privaten Investor „aus der Hand gibt“, verlangt besondere Voraussetzungen in Bezug auf die Sicherstellung der Realisierung des Vorhabens. Dementsprechend muss im Vorhinein sichergestellt werden, dass das geplante Vorhaben durch den privaten Investor auch tatsächlich realisiert werden kann. Dementsprechend bestimmt § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB, dass der Vorhabenträger zur Durchführung der Vorhaben- und Erschließungsmaßnahmen bereit und in der Lage sein muss. Darüber hinaus muss sich der Vorhabenträger zur Durchführung des Vorhabens innerhalb einer bestimmten Frist verpflichten ( § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB).

Das von der Regelung geforderte Kriterium des „Bereitseins“ für die Durchführung des Vorhabens wird als sog. „subjektive Durchführungsbereitschaft“ bezeichnet.<sup>702</sup> Eine dementsprechende Bereitschaft sei in der Regel unproblematisch zu bejahen. Sie ergebe sich in den meisten Fällen bereits aus der Tatsache, dass der Vorhabenträger die Ausarbeitung des Vorhaben- und Erschließungsplans übernimmt.<sup>703</sup>

---

<sup>699</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 965.

<sup>700</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 966.

<sup>701</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 10.

<sup>702</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 967.

<sup>703</sup> Reidt a.a.O.



Hiervon zu unterscheiden ist die „objektive Leistungsfähigkeit“ des Vorhabenträgers.<sup>704</sup> Angesprochen ist damit die gesetzliche Voraussetzung gemäß § 12 Abs. 1 BauGB, wonach der Vorhabenträger zur Durchführung des Vorhabens „in der Lage“ sein muss.

Die Fähigkeit des Vorhabenträgers, das Vorhaben auch tatsächlich durchzuführen bezieht sich vor allem auf die wirtschaftliche Sicherstellung.<sup>705</sup> Die Bonität des Vorhabenträgers und die damit zusammenhängende finanzielle Absicherung der Durchführung ist von zentraler Bedeutung. Die Regelung des § 12 BauGB verlangt von der Stadt bzw. Gemeinde die Risiken einer mangelhaften oder nur teilweisen Verwirklichung des Vorhabens und der damit zusammenhängenden Erschließungsanlagen bereits im Vorhinein im Rahmen der Prüfung der Eignung des Vorhabenträgers zu vermeiden.<sup>706</sup>

Die notwendige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Vorhabenträgers muss zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses vorliegen.<sup>707</sup> Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass die entsprechende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit für den gesamten Zeitraum, der zur Verwirklichung des Vorhabens veranschlagt wird, vorliegt.<sup>708</sup>

Aufgabe der Stadt bzw. Gemeinde ist es, sich über die entsprechenden Voraussetzungen im Hinblick auf die finanzielle Durchführbarkeit durch den Vorhabenträger Gewissheit zu verschaffen.<sup>709</sup> In der Praxis kann dies dadurch erfolgen, dass die Stadt bzw. Gemeinde sich entsprechende Auskünfte aus einer anerkannten Auskunftstelle besorgt.<sup>710</sup> Darüber hinaus kommt eine schriftliche Kreditzusage eines Kreditinstitutes oder eine Bankbürgschaft in Betracht.<sup>711</sup>

---

<sup>704</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 969.

<sup>705</sup> Reidt a.a.O.

<sup>706</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 10.

<sup>707</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 62.

<sup>708</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>709</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>710</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 10.

<sup>711</sup> Schliepkorte a.a.O.

Die Höhe der zu fordernden finanziellen Absicherung ergibt sich aus den Umständen des Einzelfalles. Eine allgemeine Berechnungsmethode lässt sich nicht aufstellen.<sup>712</sup>

Neben den geschilderten wirtschaftlichen Gesichtspunkten sind darüber hinaus auch noch rechtliche Faktoren im Rahmen der Prüfung der Durchführbarkeit des Vorhabens zu überprüfen.<sup>713</sup> Angesprochen ist damit vor allem die zivilrechtliche Verfügungsbefugnis über das betreffende Baugrundstück. Diese erfolgt regelmäßig durch den Nachweis des Vorhabenträgers, dass er Eigentümer des Grund und Bodens ist. Darüber hinaus kommt jedoch auch noch das Innehaben eines Erbbaurechts bzw. einer andersartige zivilrechtliche Verfügungsbefugnis in Betracht. Zu beachten ist jedoch, dass Sinn und Zweck des Nachweises der Verfügungsbefugnis die Sicherstellung ist, dass die Durchführung des Vorhabens bzw. der damit zusammenhängenden Erschließungsmaßnahmen zivilrechtlich abgesichert ist. Konkret bedeutet dies, dass der Vorhabenträger bezüglich der Grundstücke mit dem Inkrafttreten des vorhabenbezogenen Bebauungsplans die notwendigen Baumaßnahmen zur Verwirklichung des Vorhabens bzw. der Erschließung aufnehmen kann.<sup>714</sup> Im Regelfall wird dies durch eine entsprechende Auflassungsvormerkung erbracht.<sup>715</sup> Hierbei soll auch ein langfristiger Pachtvertrag mit der Befugnis zur Errichtung entsprechender Bauten im Einzelfall in Betracht kommen.<sup>716</sup>

Sofern sich das Grundstück im Eigentum der Stadt bzw. Gemeinde befindet und von dieser gekauft bzw. gepachtet werden soll, wird eine entsprechende Auflassungsvormerkung für nicht notwendig erachtet.<sup>717</sup>

Neben den geschilderten zivilrechtlichen Gesichtspunkten sind schließlich noch tatsächliche Voraussetzungen im Hinblick auf die Durchführbarkeit des Vorhabens

---

<sup>712</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>713</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 11.

<sup>714</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 63.

<sup>715</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 11.

<sup>716</sup> Krautzberger a.a.O.; Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 11.

<sup>717</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 11.

zu beachten.<sup>718</sup> Gemeint sind hiermit vor allem Hindernisse der Durchführbarkeit des Vorhabens aufgrund einer mangelnden Eignung des Grundstückes zur Bebauung.

In Betracht kommen somit vor allem Hindernisse aufgrund eines konkreten Altlastenverdachts. Sofern ein entsprechender Altlastenverdacht vorliegt, muss der Vorhabenträger durch ein entsprechendes Gutachten nachweisen, dass der Verdacht unbegründet ist.<sup>719</sup> Der Altlastenverdacht kann einerseits dadurch ausgeräumt werden, indem der Nachweis erbracht wird, dass keine Altlasten im Boden lagern. Darüber hinaus kommt in Betracht, dass entsprechend gutachterlich belegt wird, dass von den sich im Boden befindlichen Altlasten keine Gefahren ausgehen bzw. eine Beseitigung der hiervon ausgehenden Gefahren im Zuge der Verwirklichung des Bauvorhabens erfolgen kann.<sup>720</sup> Die Kosten für ein entsprechendes Gutachten trägt der Vorhabenträger.<sup>721</sup>

In Bezug auf die Verwirklichung von Hochhausbauten im Rahmen eines Vorhaben- und Erschließungsplans sind bei der Eignungsprüfung des Vorhabenträgers besondere Anforderungen zu stellen. Diese beziehen sich vor allem auf die entsprechende wirtschaftliche Absicherung des Vorhabens. Hierbei ist zu beachten, dass größere Hochhausbauten oftmals enorme Baukosten verursachen.

#### **4. Vorteile des Vorhaben- und Erschließungsplans / vorhabenbezogenen Bebauungsplans im Sinne des präventiven Konfliktmanagements**

Das wesentliche Charakteristikum des Vorhaben- und Erschließungsplans ist seine Eigenschaft als planungsrechtliche Grundlage für ein konkretes Vorhaben.

---

<sup>718</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>719</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>720</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>721</sup> Schliepkorte a.a.O.

Kennzeichnend ist somit seine „Vorhabenbezogenheit“ und damit die Möglichkeit für den Investor eine nach seinen Vorstellungen mitgestaltete - und damit „maßgeschneiderte“<sup>722</sup> - planungsrechtliche Grundlage zu erhalten.<sup>723</sup>

Damit besteht zugleich die Möglichkeit, die für eine Konfliktvermeidung maßgeblichen Faktoren auf der planungsrechtlichen Ebene auf das konkrete Bauvorhaben abzustimmen. Mit anderen Worten: Der aus der ursprünglichen Idee des Vorhaben- und Erschließungsplans als schnelles und unkompliziertes Planungsinstrument resultierende Ansatz der Ausrichtung auf ein konkretes Vorhaben lässt sich eventuell gleichfalls zur präventiven Konfliktvermeidung heranziehen.

Fraglich ist hierbei insbesondere, ob mit Hilfe des Vorhaben- und Erschließungsplans die oben geschilderten Problematiken im Hinblick auf die bei größeren Hochhausbauten unpassenden Maßobergrenzen des § 17 BauNVO überwunden werden können.<sup>724</sup> Gleichsam angesprochen ist damit die eventuelle Möglichkeit der Schaffung speziell auf Hochhausbauten zugeschnittener planungsrechtlicher Grundlagen.

Vor diesem Hintergrund soll im folgenden der zulässige Inhalt eines Vorhaben- und Erschließungsplans näher erörtert werden. Im Zuge dessen soll auf die Eignung des Vorhaben- und Erschließungsplans als planungsrechtliche Grundlage für ein konkretes Hochhausbauvorhaben eingegangen werden.

## **5. Mögliche Arten von Vorhaben**

Das planungsrechtliche Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplans ist sachlich nicht auf bestimmte Arten von Vorhaben beschränkt.<sup>725</sup> Auch wenn das

---

<sup>722</sup> So OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 06.04.2001 - Az.: 7a D 143/00.NE.

<sup>723</sup> Vgl. Wirth BauR 1999, 130.

<sup>724</sup> Vgl. oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 2.

<sup>725</sup> Müller BauR 1996, 491, 492.

ursprüngliche Ziel die Förderung und Erleichterung des Wohnungsbaus war, bedeutet dies nicht, dass er nicht auch auf andere Arten von Vorhaben anwendbar ist.<sup>726</sup>

Vielmehr ist der Vorhaben- und Erschließungsplan auf jegliche Arten von Vorhaben einsetzbar.<sup>727</sup> Insbesondere können auch somit die oben beschriebenen in Betracht kommenden Hochhausnutzungsarten auf der Basis eines Vorhaben- und Erschließungsplan verwirklicht werden.

## **6. Konkreter Inhalt des Vorhaben- und Erschließungsplans**

Wie bereits oben ausgeführt, ist es Aufgabe des privaten Investors als Vorhabenträger den Vorhaben- und Erschließungsplan nach seinen Vorstellungen zunächst zu entwerfen und dann mit der Gemeinde abzustimmen (§ 12 Abs. S. 1 BauGB). Gesetzliche Regelungen über die konkrete Form bzw. den konkreten Inhalt des vom Vorhabenträger zu erstellenden Planes bestehen nicht.<sup>728</sup> Die Tatsache, dass die eigentliche Erstellung des Vorhaben- und Erschließungsplans vom Investor vorgenommen wird, bedeutet jedoch nicht, dass die Gemeinde hierzu nicht hinzugezogen wird. Vielmehr dient es dem Interesse des Investors, von Beginn an in enger Abstimmung mit der Gemeinde zusammenzuarbeiten.<sup>729</sup> Dies, um die Vorstellungen und hoheitlichen Belange der Gemeinde von Anfang an berücksichtigen zu können. Die frühzeitige und umfangreiche Abstimmung mit der Gemeinde bereits während der Phase der Aufstellung des Vorhaben- und Erschließungsplans ist ein wesentlicher Faktor für die spätere Erfolgsaussicht im Hinblick auf die Übernahme des Vorhaben- und Erschließungsplans im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans.<sup>730</sup>

---

<sup>726</sup> Müller a.a.O., noch zur Regelung nach § 7 BauGB-MaßnG.

<sup>727</sup> Müller a.a.O.

<sup>728</sup> Müller BauR 1996, 491, 496.

<sup>729</sup> Wirth BauR 1990, 130, 131.

<sup>730</sup> Vgl. Wirth a.a.O.

Obgleich gesetzliche Regelungen im Hinblick auf die genaue Ausgestaltung nicht existieren<sup>731</sup> muss durch den Vorhaben- und Erschließungsplan eine eindeutige und abschließende planungsrechtliche Beurteilung des zu verwirklichenden Vorhabens möglich sein.<sup>732</sup> Bereits bei der Aufstellung des Vorhaben- und Erschließungsplans ist dabei seine spätere Aufgabe als vorhabenbezogener Bebauungsplan zu beachten. Der Vorhaben- und Erschließungsplan muss sich daher bereits an den Anforderungen ausrichten, die an einen Bebauungsplan gestellt werden.<sup>733</sup> Dies hat zur Folge, dass bereits der Vorhaben- und Erschließungsplan die Regelungsdichte eines qualifizierten Bebauungsplans aufweisen muss.<sup>734</sup> Der notwendige Regelungsgrad eines qualifizierten Bebauungsplans resultiert dabei aus dem Umstand, dass aufgrund der Vorhabenbezogenheit bereits ein hohes Maß an Konkretisierung notwendig ist.

## **7. Bindung an die Vorgaben der Baunutzungsverordnung ?**

Im folgenden soll untersucht werden, inwieweit sich das planungsrechtliche Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplans speziell für die Festsetzung von Baugebieten für größere Hochhausbauten eignet. Ausgangspunkt für eine dementsprechende Untersuchung sind die oben geschilderte Problematiken bei den „klassischen“ Instrumentarien der Baunutzungsverordnung für die Schaffung planungsrechtlicher Grundlagen für Hochhausbauten.

Die Frage der konkreten Eignung des Instrumentariums des Vorhaben- und Erschließungsplans als speziell auf Hochhausbauten zugeschnittene planungsrechtliche Basis steht und fällt daher unmittelbar mit der Frage, ob für entsprechende Festsetzungen die Regelungen der Baunutzungsverordnung direkt oder mittelbar gelten.

---

<sup>731</sup> Müller a.a.O.

<sup>732</sup> Müller a.a.O.; Wirth a.a.O.

<sup>733</sup> Müller a.a.O.

<sup>734</sup> Wirth a.a.O.; Müller a.a.O.

Hierzu ist zunächst festzustellen, dass gemäß § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans die Gemeinde bei der Bestimmung der Zulässigkeit von Vorhaben nicht an die Festsetzungen für Bebauungspläne gem. § 9 BauGB, sowie an die Regelungen der Baunutzungsverordnung gebunden ist.

Aus dieser fehlenden Bindung an die Regelung der Baunutzungsverordnung folgt grundsätzlich ein weiterer Gestaltungsspielraum, der durch den Vorhaben- und Erschließungsplan verliehen wird.<sup>735</sup> Zunächst soll untersucht werden, inwieweit speziell angepasste Baugebiete im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans festgesetzt werden können.

### **7.1 Möglichkeit der Festsetzung von speziellen Baugebieten für Hochhausbauten**

Aufgrund der Regelung in § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB sind die Festsetzungsmöglichkeiten des Vorhaben- und Erschließungsplans nicht an die Gebietstypen der Baunutzungsverordnung gebunden.<sup>736</sup> Trotz der eindeutigen gesetzlichen Regelung ist die losgelöste Bindung von den Vorschriften der Baunutzungsverordnung umstritten. So wurde in einem Urteil des OVG Frankfurt (Oder) vom 23.05.1995 entschieden, dass eine Gemeinde bei der Aufstellung einer Satzung über einen Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG an den Typenzwang gem. § 1 Abs. 2 BauNVO gebunden sei.<sup>737</sup> Die Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG - der „Vorläufer“ des heutigen vorhabenbezogenen Bebauungsplan gem. § 12 Abs. 1 BauGB - habe sich an den Vorschriften der Baunutzungsverordnung auszurichten.<sup>738</sup>

---

<sup>735</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79.

<sup>736</sup> Vgl. Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79, S. 55.

<sup>737</sup> OVG Frankfurt (Oder) NVwZ 1996, 3.

<sup>738</sup> OVG Frankfurt (Oder) a.a.O.

Obleich dem Urteil die alten Regelungen des BauGB-MaßnG zugrunde lagen, ist ihm jedoch auch nach der damaligen Rechtslage nicht zu folgen. Vor der Einführung des Rechtsinstituts des vorhabenbezogenen Bebauungsplans als eigenes planungsrechtliches Instrument neben dem klassischen Bebauungsplan, galt der hoheitliche Umsetzungsakt des Vorhaben- und Erschließungsplans gem. § 7 BauGB-MaßnG als besondere Form der Satzung. Es handelte sich somit nicht um einen Bebauungsplan im Sinne des Baugesetzbuchs. Folge hiervon war, dass deshalb die Vorschriften der Baunutzungsverordnung, der Planzeichenverordnung sowie die Vorgaben des § 9 BauGB keine Anwendung fanden. Dies deshalb, da der Anwendungsbereich der Regelungen nur auf Bebauungspläne im Sinne des Baugesetzbuchs bezog, zu der die Satzung nach § 7 BauGB-MaßnG nicht gehörte.<sup>739</sup> Die mangelnde Anwendbarkeit der Baunutzungsverordnung auf die Satzung für den Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 7 BauGB-MaßnG war demnach nicht ausdrücklich im Gesetz geregelt, sondern folgte aus der Systematik und dem Wortlaut der Regelung.<sup>740</sup>

Der grundsätzlichen Nicht-Anwendbarkeit der Baunutzungsverordnung im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans stand auch nicht entgegen, dass gemäß § 7 Abs. 1 S. 4 BauGB-MaßnG die Gemeinde ergänzende Bestimmungen in entsprechender Anwendung des § 9 BauGB und der Baunutzungsverordnung treffen konnte. Hierbei handelte sich um eine Ermächtigung der Gemeinde in der den Vorhaben- und Erschließungsplan umsetzenden Satzung ergänzende Bestimmungen zur Durchsetzung eigener Vorstellungen einzubringen. Gleichfalls diente die Regelung als korrigierendes Instrument zur Vermeidung von Abwägungsfehlern. Die Gemeinde hatte somit die Möglichkeit den vom Vorhabenträger erarbeiteten Vorhaben- und Erschließungsplan im Hinblick auf die Eignung zur hoheitlichen Umsetzung zu überarbeiten und zu ergänzen.<sup>741</sup>

Anders als bei der Aufstellung des Vorhaben- und Erschließungsplan war die Gemeinde bei der Inanspruchnahme dieser Ergänzungsmöglichkeiten an die

---

<sup>739</sup> Vgl. OVG Münster BauR 2002, 1655, 1656.

<sup>740</sup> OVG Münster a.a.O.

<sup>741</sup> OVG Münster a.a.O.



Festsetzungen der Baunutzungsverordnung gebunden.<sup>742</sup> Dies folge aus dem Wortlaut des § 7 Abs. 1 S. 4 BauGB-MaßnG, wonach die Vorschriften der Baunutzungsverordnung bei entsprechenden Planergänzungen „entsprechend“ anzuwenden waren. Die Bindung an die Baunutzungsverordnung bezog sich jedoch nur auf den Fall, in dem die Gemeinde von ihrem Ergänzungsrecht im Rahmen der Planumsetzung Gebrauch machte. Die eigentliche Aufstellung des Vorhaben- und Erschließungsplans durch den Vorhabenträger war hiervon nicht betroffen.<sup>743</sup>

Die Eigenschaft der hoheitlichen Umsetzung des Vorhaben- und Erschließungsplans als eigene Satzungsart, die nicht unter die Vorschriften für Bebauungspläne fiel, hat sich mit der Übernahme der Regelung in § 12 BauGB grundlegend geändert. Nunmehr handelt es sich bei dem umsetzenden Akt des Vorhaben- und Erschließungsplans in der Form des vorhabenbezogenen Bebauungsplan um einen Unterfall des Bebauungsplans im Sinne des Baugesetzbuchs.<sup>744</sup> Dies wiederum hat zur Folge, dass - zumindest vom Ansatz her - die Vorschriften der Baunutzungsverordnung, sowie der Planzeichenverordnung und § 9 BauGB eigentlich anwendbar wären.

Dem steht jedoch nunmehr entgegen, dass der Gesetzgeber ausdrücklich in § 12 Abs. 3 S. 2 BauNVO festgelegt hat, dass gerade diese Regelungen im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans keine Anwendung finden. Die gesetzliche Manifestierung der Loslösung von den Regelungen der Baunutzungsverordnung ist somit die konsequente Übertragung des bereits zuvor im Rahmen der Satzung gem. § 7 BauGB-MaßnG geltenden Grundsatzes der Nicht-Anwendbarkeit der Baunutzungsverordnung.

Diese Aussage wird gleichfalls durch den eigentlichen Sinn und Zweck des Vorhaben- und Erschließungsplan getragen. Gerade das mit dem Vorhaben- und Erschließungsplan untrennbar verbundene Kriterium der „Vorhabenbezogenheit“ verlangt, dass das Regelungswerk der Baunutzungsverordnung nicht zwingend

---

<sup>742</sup> OVG Münster a.a.O.

<sup>743</sup> OVG Münster a.a.O.

<sup>744</sup> OVG Münster a.a.O.

angewendet werden darf. Die der Baunutzungsverordnung zugrunde liegende Systematik geht von dem Prinzip der Angebotsplanung aus.<sup>745</sup> Angesprochen ist damit das „herkömmliche“ planungsrechtliche Prinzip, dass die planende Stadt bzw. die für die Bauvorhaben vorgesehenen Flächen planungsrechtlich vorbereitet - ohne dass hierbei jedoch ein Bezug zu einem konkreten Vorhaben bzw. dessen Verwirklichung besteht. Dieses Prinzip widerspricht jedoch dem wesentlichen Sinn und Zweck eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans.

Die zwingende Anwendung der Regelungssystematik auf das planungsrechtliche Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplan bzw. vorhabenbezogenen Bebauungsplans würde dessen Eigenschaft als „maßgeschneiderte Lösung“<sup>746</sup> konterkarieren. Die mit der Schaffung des Instruments des Vorhaben- und Erschließungsplans eingeräumte und damit gewollte planerische Freiheit wäre bei einer zwingenden Anwendung der Baunutzungsverordnung in Frage gestellt.

Darüber hinaus verlangt auch die Schutzfunktion des Regelungskatalogs der Baunutzungsverordnung keine zwingende Anwendung. Grundsätzlich dient das dem Festsetzungskatalog der Baunutzungsverordnung zugrunde liegende Enumerationsprinzip dem Eigentumsschutz des Grundstückseigentümers. Den Auswirkungen von Bebauungsplänen sollen durch die gesetzliche Regelung der Baunutzungsverordnung klare Schranken gesetzt werden.<sup>747</sup>

Dieser verfassungsrechtlich begründete Eigentumsschutz verliert jedoch im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans seine Bedeutung. Dies deshalb, weil es in aller Regel der Eigentümer der betreffenden Grundflächen selbst ist, der den später hoheitlich umzusetzenden Plan entwirft.<sup>748</sup>

Die Situation ist somit eine grundlegend andere, wie bei der klassischen Aufstellung von Bebauungsplänen. Dort werden den Grundstückseigentümern bzw. Verfügungsberechtigten die planungsrechtlichen Vorgaben für die

---

<sup>745</sup> Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 6.4.2001 - Az.: 7a D 143/00.NE

<sup>746</sup> Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O.

<sup>747</sup> Vgl. OVG Münster BauR 2002, 1655, 1656.

<sup>748</sup> OVG Münster a.a.O.

betreffenden Grundstücke quasi „auferlegt“. Unabhängig von der Tatsache, dass im Rahmen des Aufstellungsverfahrens entsprechende Beteiligungsverfahren bestehen<sup>749</sup> bedeutet dies, dass der Grundstückseigentümer den passiven Part eines „Betroffenen“ einnimmt. Im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans ist die Rolle des Grundstückseigentümers - in seiner Eigenschaft als Vorhabenträger - die des Initiators bzw. desjenigen, der die Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage für das betreffende Grundstück maßgeblich vorantreibt. Dies wiederum hat zur Folge, dass der Grundstückseigentümer in seiner Eigenschaft als Vorhabenträger keines Schutzes bedarf, wie der „betroffene Grundstückseigentümer“ im Rahmen der Aufstellung eines normalen Bebauungsplans. Mit anderen Worten: Der Vorhabenträger braucht vor seiner eigenen Planung nicht geschützt zu werden.

Damit ist festzuhalten, dass die Loslösung von der zwingenden Anwendbarkeit der Baunutzungsverordnung ein im Rahmen des planungsrechtlichen Instruments des Vorhaben- und Erschließungsplans innewohnendes Prinzip darstellt.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass bei dem Entwurf des Vorhaben- und Erschließungsplans bzw. dessen Umsetzung im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans nicht auf die Instrumentarien der Baunutzungsverordnung oder Planzeichenverordnung „aus praktischen Gründen“ zurückgegriffen werden kann. Dementsprechend wird für die Praxis empfohlen gegebenenfalls die Festsetzungen des Vorhaben- und Erschließungsplans in der Form der Regelungen der Baunutzungsverordnung, Planzeichenverordnung bzw. nach den Anforderungen des § 9 BauGB vorzunehmen.<sup>750</sup> Die Heranziehung der entsprechenden Regelungen sei deshalb nahe liegend, weil sie Ausdruck des jeweiligen aktuellen städtebaulichen Standards seien.<sup>751</sup>

Sofern sich der Vorhabenträger und die planende Gemeinde dazu entschließen entsprechende Regelungen und Inhalte der Baunutzungsverordnung als „Werkzeug“ zur Festsetzung der Planinhalte zu verwenden, bedeutet dies jedoch

---

<sup>749</sup> S. § 3 BauGB.

<sup>750</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>751</sup> Krautzberger a.a.O.

nicht, dass damit die Eigenschaft des Vorhaben- und Erschließungsplans als von der Baunutzungsverordnung losgelöstes Planungsinstrument verloren geht. Die Baunutzungsverordnung erhält ihre Verbindlichkeit weder insgesamt noch in Teilen dadurch zurück, dass sich zur Aufstellung des Vorhaben- und Erschließungsplan ihrer „Sprache“<sup>752</sup> bedient wird.

Somit greift auch der den Regelungen der Baunutzungsverordnung innewohnende Typenzwang im Hinblick auf die Baugebiete gem. § 1 BauNVO nicht.<sup>753</sup> Aus diesen Gründen ist gleichfalls die oben beschriebene Rechtsprechung des OVG Frankfurt (Oder)<sup>754</sup> abzulehnen. Obgleich das Urteil noch zur Satzung gem. § 7 BauGB-MaßnG erging, sind die entsprechenden Begründungen auch auf den vorhabenbezogenen Bebauungsplan gem. § 12 BauGB bzw. dessen Unabhängigkeit von den Vorgaben der Baunutzungsverordnung übertragbar.

Bezüglich der Festsetzungsmöglichkeiten im Rahmen der Heranziehung der Instrumentarien der Baunutzungsverordnung aus praktischen Gründen ist daher festzustellen, dass eine Bindung an den Typenzwang der Baunutzungsverordnung auch dann nicht besteht, wenn sich ihrer Regelungsinstrumentarien bedient wird.

Hieraus folgt wiederum, dass die Baugebiete der Baunutzungsverordnung im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplan bzw. vorhabenbezogenen Bebauungsplans variiert werden können.<sup>755</sup>

Im Endeffekt bedeutet dies, dass es dem Vorhabenträger bzw. der planenden Gemeinde offen steht „neue Baugebiete“, die speziell auf das zu verwirklichende Vorhaben zugeschnitten sind, auch unter Zuhilfenahme der Regelungsinstrumentarien der Baunutzungsverordnung zu schaffen.<sup>756</sup>

---

<sup>752</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79, S. 55.

<sup>753</sup> Vgl. Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79; Menke NVwZ 1998, 577, 579.

<sup>754</sup> S.o. Fn. 737.

<sup>755</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79.

<sup>756</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 80.

Gleichfalls ermöglicht die damit einhergehende hohe Flexibilität und planerische Gestaltungsfreiheit bei der Schaffung spezieller Baugebietstypen einen planungsrechtlichen Ansatz, der unter Umständen geeignet ist, die oben beschriebenen Problematiken bei der Ausweisung von Hochhausflächen mittels herkömmlicher Bauleitplanung zu relativieren bzw. sogar zu überwinden.

Angesprochen ist damit vor allem die Möglichkeit der Schaffung einer planungsrechtlichen Grundlage, die eine ausschließliche Festsetzung der im Rahmen der Hochhausbauten ausgeübten Nutzungsart gestattet bzw. nur „harmonisierende“ Nutzungsarten zulässt.<sup>757</sup>

Mit Hilfe des planungsrechtlichen Instruments des Vorhaben- und Erschließungsplans lassen sich somit wesentliche Faktoren hinsichtlich der zulässigen Art der Nutzung regeln, die bei der Ausweisung von Hochhausflächen von Bedeutung sind. Angesprochen ist damit zunächst die Tatsache, dass bei der Festsetzung einer Fläche für Hochhausbauten das betreffende Baugebiet von nur einem oder wenigen Gebäuden „prägend beherrscht“ wird.<sup>758</sup> Die im Rahmen der Hochhausbauten ausgeübte Nutzungsart wird in vielen Fällen die gleichsam schwerpunktmäßig vorherrschende Nutzungsart in dem betreffenden Baugebiet sein. Somit besteht stets die Gefahr, dass die durch die Hochhausnutzung repräsentierte Nutzungsart die übrigen Nutzungsarten „verdrängt.“<sup>759</sup> Die Folge ist dann ein „Umkippen“ des Baugebietes.<sup>760</sup>

Eine entsprechende Verdrängungswirkung kann planungsrechtlich dadurch kompensiert werden, dass die in dem betreffenden Baugebiet vorherrschenden Nutzungsarten speziell auf die „potentiell verdrängende“ Nutzungsart abgestimmt werden. Konkret bedeutet dies, dass neben den Nutzungsarten, die im Rahmen der Hochhausnutzung verwirklicht werden, nur diejenigen Nutzungen zulässig sein dürfen, die keine wesentlichen Konfliktpotentiale im Verhältnis zur

---

<sup>757</sup> Vgl. oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 12; 14.

<sup>758</sup> Vgl. oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 13.5.

<sup>759</sup> Vgl. oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 9.

<sup>760</sup> S. oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 9.

Hochhausnutzung beinhalten. Hierbei kommt es auf die Umstände des Einzelfalles an. Allgemeine „Mischungsformeln“ lassen sich nicht aufstellen. Dies würde gleichfalls dem flexiblen Charakter des Planungsinstruments des Vorhaben- und Erschließungsplans widersprechen.

Festzuhalten bleibt, dass der Vorhaben- und Erschließungsplan im Hinblick auf die Regelung der zulässigen Nutzungsart in dem betreffenden Baugebiet als das wohl am besten geeignete Instrument zur planungsrechtlichen Abstimmung der vorherrschenden Nutzungsarten und damit zur präventiven Konfliktbewältigung gelten kann.

Hinzu kommt eine weitere Möglichkeit, die eine präventive Konfliktvermeidung im Einzelfall wesentlich erleichtern kann. Mit Hilfe des zwischen der Stadt/Gemeinde und dem Investor zu schließenden Durchführungsvertrages können potentielle Konflikte im Vorhinein geregelt werden, die sich auf der planerischen Ebene nicht lösen lassen. Angesprochen sind damit vor allem Vorsorgemaßnahmen in Bezug auf eventuelle Beeinträchtigungen durch das zu verwirklichende Vorhaben.<sup>761</sup>

So lassen sich insbesondere die bei Hochhausbauten möglicherweise auftretenden Auswirkungen auf die Nachbarschaft<sup>762</sup> durch vertragliche Regelung mit dem Investor vermeiden. Unter entsprechende vertraglich zu regelnde Vorsorgemaßnahmen können z.B. bauliche Vorkehrungen an der Fassade zur Verringerung bzw. Steuerung eventueller Sonnenblendungen fallen. Gleichfalls können entsprechende bauliche Vorkehrungen zur Verminderung eventueller negativer Windwirkungen vertraglich geregelt werden. So kann sich beispielsweise der Vorhabenträger im Rahmen des Durchführungsvertrages verpflichten, bauliche Vorkehrungen zur Verringerung bzw. Vermeidung von Beeinträchtigungen durch Windwirkungen im Sockelbereich des Hochhauses zu treffen (z.B. durch Anpflanzungen).

---

<sup>761</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 81.

<sup>762</sup> S. hierzu ausf. oben Abschnitt 1, Kapitel 1; Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1 ff.

## **7.2 Geltung der Maßobergrenzen gem. § 17 BauNVO im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans ?**

Wie bereits oben dargestellt wurde, ist eine der wesentlichen Problematiken im Rahmen der Festsetzung von Hochhausflächen die einschränkende Wirkung der Maßobergrenzen des § 17 BauNVO. Diese dort festgelegten Maßobergrenzen sind mit größeren Hochhausbauten im Regelfall nicht vereinbar.<sup>763</sup> Bei uneingeschränkter Anwendung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO wird die Festsetzung von Flächen für größere Hochhausbauten in aller Regel nicht möglich sein.<sup>764</sup>

Da es sich bei den beschriebenen Maßobergrenzen gleichfalls um eine Regelung der Baunutzungsverordnung handelt, findet diese vom Ansatz her aufgrund der ausdrücklichen Regelung des § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB auf Vorhaben- und Erschließungspläne keine Anwendung.

Entsprechendes galt für die Satzung über einem Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG. Auch hier war die Baunutzungsverordnung vom Ansatz her nicht unmittelbar anwendbar. Dies jedoch nicht kraft ausdrücklicher gesetzlicher Regelung, sondern aufgrund der Tatsache, dass es sich nicht um eine Satzung nach der Baugesetzbuch handelte und somit vom Anwendungsbereich der Baunutzungsverordnung nicht umfasst war.<sup>765</sup>

Gleichwohl war die Frage der Geltung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO im Rahmen eines Vorhaben- und Erschließungsplans Gegenstand eines Normenkontrollverfahrens vor dem OVG Nordrhein-Westfalen mit anschließender Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht. Das OVG Nordrhein-Westfalen hatte bei einem Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG die Vorschrift des § 17 Abs. 1 BauNVO angewendet und war zu dem Ergebnis der

---

<sup>763</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 2.

<sup>764</sup> Vgl. Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 244.

<sup>765</sup> BVerwG BauR 2002, 1655.

Nichtigkeit des zugrunde liegenden Vorhaben- und Erschließungsplans wegen der Überschreitung der Maßobergrenzen gekommen.<sup>766</sup>

Das Bundesverwaltungsgericht hob das Urteil im Rahmen der Revision auf. Dies mit der Begründung, dass der Vorhaben- und Erschließungsplan - entgegen der Auffassung des OVG Nordrhein-Westfalen - nicht unmittelbar an die Vorschrift des § 17 BauNVO sei.<sup>767</sup>

Gleichwohl spricht des Bundesverwaltungsgericht der Baunutzungsverordnung keine absolute Geltungsfreiheit in Bezug auf Vorhaben- und Erschließungspläne zu. Die Baunutzungsverordnung besitze eine „Leitlinien- und Orientierungsfunktion“ bei der Konkretisierung der Anforderungen an eine geordnete städtebauliche Entwicklung.<sup>768</sup> Diesen Anforderungen würden auch Vorhaben- und Erschließungspläne unterliegen.<sup>769</sup>

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wirft somit die Frage auf, ob die Baunutzungsverordnung eine eventuelle „mittelbare Geltung“ für Vorhaben- und Erschließungspläne bzw. deren Satzung haben kann. Hierbei ist zu differenzieren zwischen der früheren „Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan“ gem. § 7 BauGB-MaßnG und dem nachfolgenden vorhabenbezogenen Bebauungsplan gem. § 12 BauGB.

Das genannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts bezog sich auf die Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG. Die mangelnde unmittelbare Anwendbarkeit der Baunutzungsverordnung resultierte daher aus der Tatsache, dass es sich bei dem Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG nicht um einen Bebauungsplan im Sinne des Baugesetzbuches handelte.<sup>770</sup>

---

<sup>766</sup> OVG Nordrhein-Westfalen BauR 2001, 902.

<sup>767</sup> BVerwG BauR 2002, 1655.

<sup>768</sup> BVerwG BauR 2002, 1655.

<sup>769</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>770</sup> BVerwG BauR 2002, 1655, 1656.



Gleichwohl stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Vorschriften der Baunutzungsverordnung, sowie der Regelungskatalog des § 9 BauGB nicht bedeutungslos seien.<sup>771</sup> Auch Satzungen über einen Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 7 BauGB-MaßnG seien an dem rechtlichen Maßstab einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu messen.<sup>772</sup> Das Bundesverwaltungsgericht verweist insoweit auf § 7 Abs. 2 S. 1 BauGB-MaßnG. Dort war ausdrücklich geregelt, dass die Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und insbesondere mit § 1 Abs. 3 bis 6 BauGB vereinbar sein muss.

Die Satzung müsse daher von städtebaulichen Zielsetzungen getragen werden und dürfe dem Maßstab einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nicht widersprechen.<sup>773</sup>

Dies bedeute jedoch nicht, dass „besondere städtebauliche Gründe“ als Voraussetzung für eine Überschreitung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO vorliegen müssten.<sup>774</sup> Diesbezüglich treffe die planende Stadt bzw. Gemeinde auch keine besondere „Rechtfertigungslast“. <sup>775</sup>

Das Bundesverwaltungsgericht hat somit der grundsätzlich konstatierten „Leitbildfunktion“ der Baunutzungsverordnung im Hinblick auf die Bedeutung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO eine klare Grenze gezogen. Sofern sich die planende Stadt bzw. Gemeinde mit ihren Festsetzungen im Rahmen des Gestaltungsspielraums des § 7 BauGB-MaßnG bewegt(e), bedarf es keiner „besonderen städtebaulichen Gründe“ im Falle einer Abweichung von den Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO.

Darüber hinaus kommt nach der Begründung des Bundesverwaltungsgerichts den in § 17 Abs. 1 BauNVO festgelegten Maßobergrenzen auch keine strikte Leitlinienfunktion dergestalt zu, dass bei einer Überschreitung zwangsläufig von

---

<sup>771</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>772</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>773</sup> BVerwG a.a.O.

<sup>774</sup> BVerwG BauR 2002, 1655, 1658.

<sup>775</sup> BVerwG a.a.O.

einer Beeinträchtigung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse auszugehen sei.<sup>776</sup>

Zwar könne eine Überschreitung der Maßobergrenzen gem. § 17 Abs. 1 BauNVO bei „ungünstigen Verhältnissen“ ein Indiz für die Vorliegen ungesunder Wohnverhältnisse darstellen. Gleichwohl könne jedoch durch verschiedene andere Faktoren im Einzelfall auch bei einer hohen baulichen Verdichtung gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sichergestellt sein. In Betracht kommen beispielsweise Festsetzungen über die Anordnung der Baukörper.<sup>777</sup>

Festzuhalten ist somit, dass die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO nicht losgelöst von den konkreten Umständen des Einzelfalles als „allgemeingültiges Leitbild“ herangezogen werden können. Für die Schaffung einer planungsrechtlichen Grundlage speziell für größere Hochhausbauten mit Hilfe eines Vorhaben- und Erschließungsplans bedeutet dies, dass die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO auch keine generelle mittelbare Gültigkeit haben.

Sofern sich das im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans ermöglichte Maß der baulichen Nutzung als von der gesetzlichen Ermächtigung des § 7 BauGB-MaßnG gedeckte städtebauliche Konzeption darstellt, können die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 2 BauNVO auch nicht mittelbar entgegenstehen. Das im Rahmen von § 7 BauGB-MaßnG festgesetzte hohe Maß an baulicher Nutzung ist somit als Ausdruck der besonderen städtebaulichen Konzeption von der gesetzlichen Ermächtigung des § 7 BauGB-MaßnG mit umfasst.

Diese Ausführungen lassen sich auch auf den Vorhaben- und Erschließungsplan / vorhabenbezogenen Bebauungsplan gem. § 12 BauGB übertragen. Selbst wenn man von einer mittelbaren Anwendbarkeit der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO als „Leitbilder“ einer geordneten städtebaulichen Entwicklung ausgeht, würde eine isolierte Übertragung der Maßobergrenzen ohne Betrachtung der konkreten Umstände des Einzelfalles der Natur des vorhabenbezogenen Bebauungsplans als flexiblen Planungsinstrument widersprechen. Vielmehr kann

---

<sup>776</sup> BVerwG BauR 2002, 1655, 1659.

<sup>777</sup> BVerwG a.a.O.; S. hierzu auch oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.3.1 ff.

gerade die Ermöglichung eines höheren Maßes an baulicher Nutzung, als dies in § 17 Abs. 1 BauNVO vorgesehen ist, der besonderen städtebaulichen Konzeption entsprechen, die im Rahmen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans umgesetzt werden soll.

Mit anderen Worten: Das Maß dessen, was als „geordnete städtebauliche Entwicklung“ angesehen werden kann orientiert sich im Falle des vorhabenbezogenen Bebauungsplans nicht primär an § 17 Abs. 1 BauNVO. Maßgeblich ist in erster Linie der hoheitliche Wille der Stadt bzw. Gemeinde, der dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan zugrunde liegt. Sofern dieser ein höheres Maß an baulicher Nutzung vorsieht als im „Leitbild“ des § 17 Abs. 1 BauNVO vorgesehen, ist dies grundsätzlich auch von der Ermächtigungsgrundlage des § 12 BauGB umfasst. Es handelt sich mithin nicht um eine „Grenzwertüberschreitung“, da die planende Gemeinde im Rahmen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans die „Grenzwerte“ entsprechend ihrer besonderen städtebaulichen Konzeption im konkreten Einzelfall abweichend definiert hat.

Darüber hinaus ist fraglich, ob nach Schaffung der ausdrücklichen Regelung des § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB überhaupt noch Raum für eine „mittelbare“ Geltung der BauNVO im Sinne einer Einschränkung der planerischen Gestaltungsfreiheit im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans ist. Insofern dürfte zu vertreten sein, dass aufgrund der Tatsache, dass der Gesetzgeber in § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB ausdrücklich festgelegt hat, dass

„die Gemeinde bei der Bestimmung der Zulässigkeit der Vorhaben *nicht* an die Festsetzung nach § 9 und nach der aufgrund von § 2 Abs. 5 erlassenen Verordnung *gebunden*“

ist, jegliche Form der einschränkenden Bindung an die Regelungen der Baunutzungsverordnung ausgeschlossen wird.

Im Ergebnis hat dies zur Folge, dass die planende Stadt bzw. Gemeinde sich zwar der Regelungen der Baunutzungsverordnung bedienen kann,<sup>778</sup> diese jedoch nicht herangezogen werden können, um den planerischen Gestaltungswillen der Stadt/Gemeinde einzuschränken.

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO weder unmittelbar noch mittelbar als „Leitlinien“ Anwendung auf den Vorhaben- und Erschließungsplan / vorhabenbezogenen Bebauungsplan gem. § 12 BauGB finden.

Für die Festsetzung von Hochhausflächen bedeutet dies, dass ein wesentliches planungsrechtliches „Hindernis“ im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans nicht existiert. Dies untermauert die Aussage, dass sich das planungsrechtliche Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplans, für die Ausweisung von Hochhausflächen im Rahmen der Verwirklichung größerer Hochhausbauten in besonderer Weise eignet.

## **8. Geltung von § 15 BauNVO (Rücksichtnahmegebot) ?**

Wie oben ausführlich erläutert wurde, stellt ein wesentliches Problem bei der Verwirklichung größerer Hochhausbauten die „Unwägbarkeit“ des in § 15 Abs. 1 BauNVO enthaltenen Gebots der Rücksichtnahme dar.<sup>779</sup> Die aus Sicht des präventiven Konfliktmanagements vorliegende „Unwägbarkeit“ der Regelung des § 15 Abs. 1 BauNVO resultiert aus der Tatsache, dass das dort enthaltene Gebot der Rücksichtnahme bzw. die hierfür zugrunde gelegten Kriterien kaum objektivierbar sind.<sup>780</sup> Im Einzelfall ist daher nur schwer vorauszusehen, ob ein zu verwirklichendes Hochhausbauvorhaben aus der Betrachtungsweise der umliegenden Nachbarschaft bzw. der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fall einer Nachbarklage gegen die aus § 15 Abs. 1 BauNVO resultierenden Kriterien

---

<sup>778</sup> Vgl. oben Abschnitt 2, Kapitel 2, 7.1.

<sup>779</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.31.

<sup>780</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1, desw. 3.3.3.2.

verstößt. Selbst wenn alle weiteren planungsrechtlichen Vorgaben einhalten werden, verbleibt im Einzelfall dennoch das „Restrisiko“, dass das betreffende Vorhaben gem. § 15 Abs. 1 BauNVO für unzulässig eingestuft wird. Die hierbei im Rahmen der Rechtsprechung unwägbaren Kriterien wurden oben ausführlich dargestellt.<sup>781</sup>

Da im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans gem. 12 Abs. 3 S. 2 BauGB die Baunutzungsverordnung keine Anwendung findet, stellt sich daher die Frage, ob gleichfalls die sich aus § 15 Abs. 1 BauNVO ergebende Problematik bei der Ausweisung einer Hochhausflächen mittels des planungsrechtlichen Instruments des Vorhaben- und Erschließungsplans relativiert oder umgangen werden kann.

Eine unmittelbare Anwendung § 15 BauNVO scheidet aufgrund des eindeutigen Wortlauts des § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB aus.<sup>782</sup> Diesbezüglich kann auf die Ausführungen zu den oben erörterten Regelungen der Baunutzungsverordnung verwiesen werden.<sup>783</sup>

Fraglich bleibt jedoch, ob eine analoge Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO bzw. die Anwendung des darin enthaltenen Gebots der Rücksichtnahme im Einzelfall auch beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan Anwendung finden kann.<sup>784</sup> *Schliepkorte* weist zutreffend darauf hin, dass die Natur des Vorhaben- und Erschließungsplans als detaillierte und projektbezogene Festlegung des Vorhabens regelmäßig dessen abschließende planungsrechtliche Beurteilung repräsentiert.<sup>785</sup> Eine „Feinsteuerung“ im Genehmigungsverfahren mit Hilfe der Regelung des § 15 BauNVO scheide regelmäßig aus, da im Vorhaben- und Erschließungsplan keine unmittelbare Bindung an die Baunutzungsverordnung besteht.<sup>786</sup>

---

<sup>781</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1; 3.3.3.2.

<sup>782</sup> Vgl. Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79; Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 28.

<sup>783</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 2, 7; 7.1.

<sup>784</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03; Krautzberger a.a.O.; Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 53.

<sup>785</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 28.

<sup>786</sup> Schliepkorte a.a.O.

Die Bezugnahme auf die Natur des Vorhaben- und Erschließungsplans verdeutlicht, dass die Unanwendbarkeit des § 15 Abs. 1 BauNVO nicht allein auf der ausdrücklichen Regelung des § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB basiert. Der besondere Typus des vorhabenbezogenen Bebauungsplans widerspricht per se einer Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO in der Art und Weise, wie sie im Bereich der klassischen Angebotsplanung mittels Bebauungsplan stattfindet. Im Bereich der Angebotsplanung steht das konkrete Vorhaben, dass auf der zu beplanenden Fläche errichtet werden soll in aller Regel noch nicht fest. Die planende Stadt / Gemeinde muss daher einen planungsrechtlichen „Rahmen“ vorgeben. Dieser darf zwar im Sinne des Gebots der Konfliktbewältigung keine Probleme unlösbaren Probleme schaffen.<sup>787</sup> Gleichwohl können jedoch einzelne Konflikte ungelöst bleiben, die dann auf der Ebene des Baugenehmigungsverfahrens geregelt werden.

In diesem Rahmen fungiert die Regelung des § 15 Abs. 1 BauNVO als Korrektiv für den Umstand, dass der Bebauungsplan wesentliche Punkte aus denen sich später Konflikte im konkreten Einzelfall ergeben können, noch offen lassen muss. Die Regelung des § 15 Abs. 1 BauNVO bewirkt somit auch, dass ein Bebauungsplan nicht bereits deshalb für unwirksam zu erklären ist, weil in ihm noch keine Lösung für bestimmte Konfliktsituationen bereit gehalten wird.<sup>788</sup>

Die offen gelassenen Konfliktfragen im Rahmen der Angebotsplanung mittels Bebauungsplan resultieren somit aus dem Umstand, dass eine umfassende Voraussicht der zu erwartenden Konflikte zum Zeitpunkt der Aufstellung der Bauleitplanung noch nicht möglich ist. Dies deshalb, da das konkrete Bauvorhaben, dass auf der planungsrechtlichen Grundlage des (Angebots-)Bebauungsplans errichtet werden soll noch nicht feststeht. Damit sind auch die sich hieraus möglicherweise ergebenden Konflikte noch nicht absehbar.

---

<sup>787</sup> Zum Gebot der Konfliktbewältigung vgl. Hoppe in: , in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, Rdn. 143 ff.

<sup>788</sup> VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03.

Grundlegend anders verhält sich dagegen die Situation beim Vorhaben- und Erschließungsplan. Hier steht das konkret zu verwirklichende Bauvorhaben bereits fest. Aus diesem Grunde ist auch eine Konfliktprognose und damit auch präventive Konfliktlösung in einem weitaus umfangreicheren Maß möglich, als dies bei der klassischen Angebotsplanung der Fall ist. Aus diesem Grunde kann auch die „Korrektiv-Funktion“ des § 15 Abs. 1 BauNVO nicht ohne weiteres auf den Fall des vorhabenbezogenen Bebauungsplans übertragen werden.

*Krautzberger* äußert sich ebenfalls ablehnend gegenüber einer analogen Anwendung des § 15 BauNVO im Rahmen des Genehmigungsverfahrens. Dies mit der Begründung, da vom Vorhabenträger zu verlangen sei, dass dieser die sich aus dem Rücksichtnahmegebot ergebenden Forderungen unter Einbeziehung möglicher Konflikten mit den Nachbarbereichen berücksichtigt.<sup>789</sup> Jedoch lehnt *Krautzberger* eine entsprechende Anwendung des § 15 BauNVO wohl nicht gänzlich ab. Die Frage der Anwendbarkeit reduziere sich jedoch auf nachträglich eingetretene Entwicklungen, die für den Vorhabenträger nicht voraussehbar gewesen seien.<sup>790</sup>

*Schliepkorte* stellt fest, dass das Rücksichtnahmegebot als Rechtsgedanken des § 15 BauNVO dem Vorhaben hinsichtlich der Art der Nutzung im Einzelfall „als Korrektiv“ entgegen gehalten werden könne.<sup>791</sup> Diese Möglichkeit hänge jedoch vom Detaillierungsgrad des Vorhaben- und Erschließungsplans ab.<sup>792</sup> Eine Heranziehung des Rücksichtnahmegebotes zur Korrektur des Vorhaben- und Erschließungsplans sei dagegen in jedem Fall abzulehnen.<sup>793</sup> Nicht ausgeschlossen sei es jedoch, bei besonders gelagerten Sachverhalten eine „Feinsteuerung“ mittels analoger Anwendung von § 15 BauNVO vorzunehmen.<sup>794</sup>

Letztlich laufen beide Ansichten auf ein ähnliches Ergebnis hinaus. Der Rechtsgedanke des § 15 Abs. 1 BauNVO bzw. das in der Regelung enthaltene

---

<sup>789</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79.

<sup>790</sup> Krautzberger a.a.O.

<sup>791</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 53.

<sup>792</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>793</sup> Schliepkorte a.a.O.

<sup>794</sup> Schliepkorte a.a.O.

Gebot der Rücksichtnahme kann als korrigierendes Instrument für Konfliktfälle herangezogen werden, die selbst im Rahmen eines detaillierten und projektbezogenen Vorhaben- und Erschließungsplans mangels Vorausssehbarkeit nicht berücksichtigt wurden. Entsprechende Sachverhalte können in der Praxis stets auftreten. Auch ein vorhabenbezogener Bebauungsplan kann keinen „absoluten Grad der Konfliktbewältigung“ beinhalten. Daher ist vom Ansatz her auch die Möglichkeit eines korrigierenden Instruments für den Einzelfall anzuerkennen.

Ansonsten würden hieraus negative Folgen resultieren, die auch den Investor / Vorhabenträger bzw. die planende Stadt treffen kann. Dies deshalb, da bei einer Ablehnung der Möglichkeit einer korrigierenden Steuerung nach Inkrafttreten des vorhabenbezogenen Bebauungsplans im Falle des Auftretens von Konflikten stets die Rechtswidrigkeit des Planes drohen würde. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan würde in einem solchen Fall regelmäßig gegen das aus § 1 Abs. 6 BauGB folgende Gebot der Konfliktbewältigung<sup>795</sup> verstoßen.

Trotz dieser vom Ansatz her bestehenden Möglichkeit der analogen Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO ist auch nach den Ansichten von *Krautzberger* und *Schliepkorte* nicht von einer uneingeschränkten Übernahme ohne Anpassung der zugrunde liegenden Kriterien auf den vorhabenbezogenen Bebauungsplan auszugehen.

*Krautzberger* weist zutreffend darauf hin, dass der vorhabenbezogene Bebauungsplan bereits vom Vorhabenträger berücksichtigte Konfliktlösungen beinhalten müsse.<sup>796</sup>

Mit anderen Worten: Soweit der Vorhaben- und Erschließungsplan bzw. vorhabenbezogene Bebauungsplan Regelungen beinhaltet, bleibt für die Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme analog § 15 Abs. 1 BauNVO kein Raum. Dementsprechend stellt *Schliepkorte* fest, dass die Möglichkeit der

---

<sup>795</sup> Vgl. hierzu Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 1 Rdn. 215 ff.; desw. vgl. auch Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03; BVerwG NVwZ 1989, 960.

<sup>796</sup> Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 12 Rdn. 79.



Heranziehung des Rücksichtnahmegebots vom Detaillierungsgrad des Vorhaben- und Erschließungsplans abhängen.<sup>797</sup>

Der VGH Baden-Württemberg hat in diesem Zusammenhang festgestellt, dass § 15 Abs. 1 BauNVO eine Nachsteuerung bzw. Feinsteuerung nur insoweit ermögliche, als der Bebauungsplan noch keine abschließende planerische Entscheidung enthalte.<sup>798</sup> Der Anwendbarkeit des § 15 BauNVO auf vorhabenbezogene Bebauungspläne sei daher „naturgemäß enge Grenzen gesetzt“. <sup>799</sup>

Gleichwohl hat der Verwaltungsgerichtshof die Möglichkeit einer Nach- bzw. Feinsteuerung im Sinne von § 15 Abs. 1 BauNVO im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens auch bei einem zugrunde liegenden vorhabenbezogenen Bebauungsplan nicht gänzlich ausgeschlossen. Voraussetzung hierfür sei jedoch, dass der Bebauungsplan für eine entsprechende Konfliktlösung im Baugenehmigungsverfahren noch Raum biete. Notwendig sei somit, dass der Plan selbst noch keine abschließende planerische Entscheidung in Bezug auf den auftretenden Konfliktfall enthalte.<sup>800</sup>

Damit ist festzuhalten, dass eine analoge Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO im Falle des Vorhaben- und Erschließungsplans vom Ansatz her zwar gegeben ist. Gleichwohl finden im Rahmen der analogen Anwendung auf den Vorhaben- und Erschließungsplan nicht die gleichen Grundsätze Anwendung, wie im Falle der Angebotsplanung. Vielmehr bedarf es der Modifikation der entsprechenden Kriterien unter Berücksichtigung der Vorhabenbezogenheit des Vorhaben- und Erschließungsplans und der ihm damit bereits innewohnenden Konfliktregelungen, die im Einzelfall einer analogen Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO bzw. dem Gebot der Rücksichtnahme vorgehen.

---

<sup>797</sup> Schliepkorte, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 53.

<sup>798</sup> VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03.

<sup>799</sup> VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03.

<sup>800</sup> VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03.

Eine analoge Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO bzw. des Gebots der Rücksichtnahme kommt nur dort in Betracht, wo der vorhabenbezogene Bebauungsplan keine Regelung enthält. Hieraus folgt, dass der Umfang der Anwendbarkeit des § 15 Abs. 1 BauNVO analog bzw. des Gebots der Rücksichtnahme mit Hilfe des Detaillierungsgrades des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gesteuert werden kann. Je umfangreicher und detaillierter der Vorhaben- und Erschließungsplan / vorhabenbezogene Bebauungsplan mögliche Konflikte im Vorhinein regelt, desto geringer ist die Möglichkeit der analogen Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO.

Die Möglichkeit der Anwendung von § 15 Abs. 1 BauNVO analog kann hierbei für den Investor / Vorhabenträger bzw. die planende Stadt sowohl positive als auch negative Folgen haben. Die positive Folge kann im Einzelfall in dem Umstand liegen, dass aufgrund einer analogen Anwendbarkeit von § 15 Abs. 1 BauNVO eine Nachsteuerung bzw. Feinsteuerung noch auf der Ebene des Baugenehmigungsverfahrens möglich ist. Treten daher Konfliktsituationen auf, die im Rahmen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans mangels Vorhersehbarkeit nicht geregelt wurden, ermöglicht dies noch nachfolgende Korrekturen, ohne dass hieraus resultierend das Vorhaben zwingend scheitern muss.<sup>801</sup>

Die Negative Folge der Anwendbarkeit des § 15 Abs. 1 BauNVO analog kann jedoch darin liegen, dass dies eine entsprechende „Angriffsfläche“ für Nachbarklagen bietet, die sich auf das aus § 15 Abs. 1 BauNVO resultierende Gebot der Rücksichtnahme stützen können.<sup>802</sup>

Eine Reduzierung der analogen Anwendbarkeit des § 15 Abs. 1 BauNVO mittels möglichst umfassender und detaillierter Regelungen im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplanes / vorhabenbezogenen Bebauungsplans liegt daher aus der Sicht des präventiven Konfliktmanagements im Interesse des Vorhabenträgers und sollte stets dem „Offenlassen“ möglicher Konfliktfragen vorgehen.

---

<sup>801</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 5.5.2003 - Az.: 8 S 783/03.

<sup>802</sup> Vgl. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1; 3.3.3.2.

Festzustellen bleibt, dass die Möglichkeit der „Steuerung“ der Anwendbarkeit des § 15 Abs. 1 BauNVO analog bzw. des hieraus folgenden Gebot der Rücksichtnahme einen wesentlichen Vorteil gegenüber der Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage mittels eines herkömmlichen Bebauungsplans darstellt.

### **Kapitel 3: Ansiedlung eines Hochhausbaus im unbeplanten Innengebiet ?**

Im Rahmen der voranstehenden Erörterungen wurden die Möglichkeiten der präventiven Konfliktbewältigung durch die hierfür vornehmlich in Betracht kommenden planungsrechtlichen Instrumentarien erörtert. Gegenstand ist somit die Frage, welche Möglichkeiten bestehen, auf der planungsrechtlichen Ebene die Ausweisung von Hochhausflächen bzw. die Schaffung der planungsrechtlichen Grundlage für größere Hochhausbauten bewusst zu steuern. Dies entspricht der Aufgabenstellung der vorliegenden Arbeit. Betrachtet werden sollen vornehmlich Möglichkeiten der präventiven Vermeidung von Konflikten durch Inanspruchnahme öffentlich-rechtlicher Regelungsinstrumentarien.

Demzufolge wurden voranstehend die wichtigsten hierfür in Betracht kommenden Instrumentarien - die Festsetzungsmöglichkeiten im Rahmen eines Bebauungsplans - erörtert.

Noch nicht besprochen ist damit die Frage, inwiefern die Vorschriften des öffentlichen Baurechts konfliktvermeidendes Potential für diejenigen Fälle beinhalten, bei denen keine spezielle planungsrechtlichen Festsetzungen im Zuge der Ansiedlung von Hochhausbauten vorgenommen werden. Angesprochen ist somit einerseits der Fall des unbeplanten Innenbereichs gem. § 34 BauGB. Im Falle des unbeplanten Innenbereichs liegt kein wirksamer Bebauungsplan vor.

Die Beurteilung der Zulässigkeit einzelner Bauvorhaben erfolgt gem. § 34 Abs. 1 S.1 BauGB danach, ob sich die Bauvorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der zu überbauenden Grundstücksfläche in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Darüber hinaus muss die Erschließung gesichert sein und die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben. Schließlich darf das Ortsbild nicht beeinträchtigt werden (§ 34 Abs. 1 S. 1, 2. HS, S.2 BauGB).

Die planungsrechtliche Zulässigkeit im gänzlich unbeplanten Innenbereich richtet sich damit allein nach den tatsächlichen Gegebenheiten.<sup>803</sup> Es existiert keine vorherige Festsetzung entsprechender Beurteilungskriterien im Rahmen eines Bebauungsplans.<sup>804</sup>

Wie bereits angedeutet, entspricht ein dementsprechender Sachverhalt zwar nicht der thematischen Ausrichtung der vorliegenden Arbeit. Dies, da keine Inanspruchnahme öffentlich-rechtlicher Instrumentarien im Sinne einer „Konfliktsteuerung“ erfolgt, sondern die Beurteilung der rechtlichen Zulässigkeit den vor Ort bestehenden Gegebenheiten überlassen bleibt.

Der Vollständigkeit halber soll im folgenden jedoch auf die besonderen Problematiken bei der Ansiedlung von größeren Hochhausbauten im Rahmen eines unbeplanten Innenbereichs gem. § 34 BauGB eingegangen werden.

*Limberger/Bartholomäi* sprechen zutreffend davon, dass es nach dem rechtlichen System des Baugesetzbuchs als eine Selbstverständlichkeit geltend kann, dass ein „Hochhausturm“ nur mit einem entsprechenden neuen Bebauungsplan planungsrechtlich zu bewältigen ist.<sup>805</sup>

Die Regelung des § 34 BauGB mit der Beurteilung der Zulässigkeit eines Bauvorhabens anhand der Eigenarten der näheren Umgebung ohne konkrete

---

<sup>803</sup> Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 37.

<sup>804</sup> Wirth/Fischer a.a.O.

<sup>805</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243.

Festsetzungen bietet nicht ausreichend Potential zur Konfliktbewältigung. § 34 BauGB eignet sich demnach für die Bewältigung der besonderen Problematiken bei größeren Hochhausbauvorhaben nicht.<sup>806</sup>

## **1. Problem des Gebots der Rücksichtnahme im unbeplanten Innenbereich**

Eines der wesentlichen Probleme im Rahmen der Vorschrift des § 34 BauGB ist, dass das oben bereits beschriebene Gebot der Rücksichtnahme auch im Rahmen dieser Regelung Anwendung finden kann. Das Gebot der Rücksichtnahme ist in § 34 BauGB enthalten.<sup>807</sup> Dies bedeutet, dass im konkreten Einzelfall aufgrund der drittschützenden Wirkung des Gebots der Rücksichtnahme stets die Möglichkeit besteht, dass sich Nachbarn auf die Unzulässigkeit des Bauvorhabens stützen können. Dies mit der Begründung, dass sich das Bauvorhaben nicht in die Eigenarten der näheren Umgebung einfügt und damit gegen das Gebot der Rücksichtnahme verstoßen wird.

Auch hier liegt im Sinne des präventiven Konfliktmanagements wiederum eine Konstellation vor, die für die planende Stadt bzw. den Hochhausinvestor ein „unwägbares Moment“ darstellt. Dies deshalb, da einerseits die Kriterien des „Einfügens in die Eigenarten der näheren Umgebung“ als unklar und subjektiv geprägt bezeichnet werden können. Somit besteht die Möglichkeit, dass Nachbarn im Wege des Drittschutzes das Bauvorhaben wegen eines Verstoßes gegen die genannten unscharfen Kriterien verhindern können. Bezüglich der einzelnen Probleme, die sich aus dem drittschützenden Gebot der Rücksichtnahme in Verbindung mit den sich hieraus ergebenden unscharfen Bewertungskriterien ergeben, kann des Weiteren auf die bereits oben gemachten Ausführungen verwiesen werden.<sup>808</sup>

---

<sup>806</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>807</sup> Bracher in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 2365.

<sup>808</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1; 3.3.3.2.

In diesem Sinne bezeichnen *Limberger/Bartholomäi* die Anwendung von § 34 BauGB in Bezug auf Hochhausbauten für „äußerst riskant“.<sup>809</sup> Dies aus dem Grund, weil die gerichtliche Überprüfung, ob die jeweilige Baugenehmigungsbehörde die Voraussetzungen der Zulässigkeit des Bauvorhabens gem. § 34 BauGB richtig beurteilt hat, vom Ausgang her nur schwer eingeschätzt werden kann.<sup>810</sup> Eine entsprechende gerichtliche Überprüfung könne jederzeit durch Interventionen der Nachbarschaft ausgelöst werden.<sup>811</sup>

## **2. Problem der Bestimmung der Reichweite der „näheren Umgebung“**

Eine wesentliche Problematik der Beurteilung der Zulässigkeit von Hochhausbauten im Rahmen des § 34 BauGB liegt allein bereits in der Frage, wie weit die „nähere Umgebung“, in die sich der Hochhausbau einfügen soll zu ziehen ist. Wie bereits oben ausgeführt wurde, können Hochhäuser weit reichende Auswirkungen haben.<sup>812</sup> Die „nähere Umgebung“ im Sinne von § 34 BauGB reicht demnach so weit, wie das zu errichtende Hochhaus auf die umliegende Bebauung wirkt. Darüber hinaus ist zu umgekehrt zu betrachten, wie die umliegende Bebauung das betreffende Baugrundstück für das Hochhaus beeinflusst. Hierbei ist eine bodenrechtliche Betrachtung zugrunde zu legen.<sup>813</sup>

Im konkreten Einzelfall besteht die Möglichkeit, dass durch ein Hochhausbauvorhaben das gesamte Stadtgebiet betroffen ist.<sup>814</sup> Insofern ist auf die bereits oben gemachten Ausführungen zu den Auswirkungen in Bezug auf

---

<sup>809</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>810</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>811</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>812</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1.

<sup>813</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.; Schlichter in: Berliner Kommentar zum BauGB, § 34 Rdn. 17,

<sup>814</sup> Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 34.

das Verkehrsnetz bzw. die weiteren Auswirkungen wie z.B. klimatologische Veränderungen hinzuweisen.<sup>815</sup>

Die mögliche Reichweite der Auswirkungen eines Hochhausbaus wird deutlich, wenn man berücksichtigt, dass eine Verteilung der Nutzungsfläche eines größeren Hochhauses auf eine konventionelle Baufläche der Größe eines mittleren Stadtquartiers entsprechen kann.<sup>816</sup>

Damit ist festzuhalten, dass allein die Bestimmung der notwendigen Reichweite des „Beurteilungsgebietes“ im Rahmen von § 34 BauGB im Einzelfall größere Schwierigkeiten bereitet. Die besondere Gefahr im Sinne des präventiven Konfliktmanagements liegt hierbei darin, dass stets eine Unsicherheit verbleibt, ob das betreffende Gebiet weit genug gezogen wurde. Im konkreten Einzelfall besteht stets die Möglichkeit, dass ein Nachbar außerhalb des gezogenen Beurteilungsbereiches sich auf eine Verletzung des in § 34 Abs. 1 BauGB enthaltenen Gebots der Rücksichtnahme beruft. Wie bereits ausgeführt, sind aufgrund der unklaren Kriterien entsprechende gerichtliche Entscheidungen dann schwer voraussehbar.<sup>817</sup>

Das im Sinne des präventiven Konfliktmanagements „unwägbare Moment“ ist demnach in Bezug auf die Beurteilung der gem. § 34 Abs. 1 BauGB einzubeziehenden „näheren Umgebung“ besonders groß.

### **3. Problem der Bestimmung der „Eigenart der näheren Umgebung“**

Entsprechendes gilt gleichfalls für die Beurteilung der „Eigenart“ der näheren Umgebung. Gem. § 34 Abs. 1 BauGB muss sich das betreffende Hochhausbauvorhaben in die „Eigenart“ der näheren Umgebung einfügen. Allein

---

<sup>815</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.5; 3.3.3.6; 3.3.4.

<sup>816</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 246.

<sup>817</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.3.1; 3.3.3.2.

durch den Wortlaut der Vorschrift wird bereits deutlich, dass es sich hierbei um ein unklares und subjektiven Eindrücken unterworfenen Kriterium handelt.

Als „Eigenart“ im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB ist derjenige städtebauliche Charakter der Umgebung anzusehen, der durch seine bauliche, insbesondere gewerbliche Nutzung das Gebiet prägt.<sup>818</sup> Für eine diesbezügliche Beurteilung existieren keine klar umrissenen Kriterien. Insofern kommt jegliches relevante Beurteilungsmaterial in Betracht, das für den betreffenden Charakter des Gebietes maßgeblich ist.<sup>819</sup>

Hinsichtlich der Bestimmung der Art der baulichen Nutzung enthält insofern § 34 Abs. 2 BauGB eine Beurteilungserleichterung. Sofern die Eigenart der näheren Umgebung einem der in der Baunutzungsverordnung aufgeführten Baugebiete entspricht, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens in Bezug auf seine Art allein danach, ob es nach der Verordnung allgemein zulässig wäre (§ 34 BauGB). Anders ausgedrückt: Entspricht die nähere Umgebung beispielsweise der eines Kerngebietes, so kann in Bezug auf die Beurteilung der zulässigen Art der baulichen Nutzung der Nutzungskatalog des § 7 Abs. 2 BauNVO herangezogen werden.

Wie bereits ausgeführt, stellt diese Beurteilung des Gebietscharakters ohne jegliche planungsrechtliche Festsetzungen im Rahmen eines Bebauungsplans jedoch gerade eine besondere Schwierigkeit dar. Insofern dürfte die Regelung des § 34 Abs. 2 BauGB in Bezug auf die Ansiedlung größerer Hochhausbauten keine wesentliche gesteigerte Sicherheit im Verhältnis zur Regelung des § 34 Abs. 1 BauGB bieten.

---

<sup>818</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 243.

<sup>819</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.



#### 4. Problem des Kriteriums des „Einfügens“

Noch problematischer beurteilt sich jedoch das Kriterium der „Einfügens“. So hat das Bundesverwaltungsgericht ausgesprochen, dass sich das Bauvorhaben hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung, dem Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche jeweils getrennt zu beurteilen ist.<sup>820</sup>

Gerade in Bezug auf das zulässige Maß der baulichen Nutzung wird sich ein größeres Hochhaus in das betreffende Gebiet kaum einfügen können.<sup>821</sup> Der Rahmen des in der Umgebung vorherrschenden Maßes der baulichen Nutzung wird durch ein größeres Hochhaus in aller Regel „gesprengt“. <sup>822</sup>

Festzuhalten ist damit, dass die Ansiedlung eines oder mehrere Hochhausbauten nicht in einem unbeplanten Innenbereich erfolgen sollte. In Bezug auf das Kriterium des „Einfügens“ dürfte der Rahmen der bereits vorhandenen Bebauung stets überschritten werden. Anders wäre dies nur dann zu beurteilen, wenn bereits entsprechend große Hochhausbauten in der umliegenden Umgebung vorhanden sind und diese als die „nähere Umgebung“ im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB anzusehen ist. Gleichwohl verbleibt selbst in diesen Fällen das oben beschriebene „unwägbare Moment“ der Reichweite des Gebietes, das als die „nähere Umgebung“ im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB bezeichnet werden muss.

Wie sich aus den bereits oben gemachten Ausführungen ergibt, sind die Auswirkungen von Hochhausbauten weit reichend und nur schwer in ihrer Gesamtwirkung einzuschätzen. Es besteht daher im konkreten Einzelfall stets die Gefahr, dass das Hochhaus Auswirkungen verursacht, die über den örtlichen Rahmen des gezogenen Beurteilungsgebietes hinaus gehen.

---

<sup>820</sup> BverwGE 55, 369; Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>821</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>822</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

Festzuhalten bleibt demnach, dass die Regelung des § 34 BauGB als Instrument zur Bewältigung der im Rahmen der Verwirklichung eines Hochhausprojektes auftretenden Probleme als nicht geeignet erscheint.<sup>823</sup>

#### **Kapitel 4: Anpassung eines bereits bestehenden Bebauungsplans**

Gemäß § 13 BauGB besteht die Möglichkeit, einen bereits bestehenden Bebauungsplan im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens zu ändern bzw. zu ergänzen. Die Vereinfachungen des Verfahrens gem. § 13 BauGB gegenüber der herkömmlichen Aufstellung eines Bebauungsplans liegen darin, dass die Beteiligung und der Träger öffentlicher Belange reduziert werden kann. Dies dergestalt, dass von der Unterrichtung und Erörterung gem. § 3 Abs. 1 S. 1 BauGB im Rahmen des vereinfachten Verfahrens nach § 13 Nr. 1 BauGB abgesehen werden kann. Darüber hinaus kann den betroffenen Bürgern Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer angemessenen Frist gegeben werden oder wahlweise eine Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt werden (§ 13 Nr. 2 BauGB). Gleichfalls kann den Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben werden oder wahlweise die Beteiligung nach § 4 BauGB durchgeführt werden. Im Rahmen des vereinfachten Verfahrens kann daher die frühzeitige Bürgerbeteiligung entfallen. Es handelt sich somit dann lediglich um eine einstufige Bürgerbeteiligung.<sup>824</sup>

In der Praxis liegt in dem Ausschluss der förmlichen Bürgerbeteiligung unter Beschränkung auf die Gelegenheit zur Stellungnahme binnen angemessener Frist eine besondere Problematik. Dies deshalb, da die Gefahr besteht, dass etwaige

---

<sup>823</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 244.

<sup>824</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 935.

betroffene Bürger übersehen oder aus Versehen einzelne Betroffene an dem Verfahren nicht beteiligt werden.<sup>825</sup>

Aus diesem Grunde sollte ein vereinfachtes Planänderungsverfahren gem. § 13 BauGB aus dem Gesichtspunkt des präventiven Konfliktmanagements und den obigen Ausführungen in Bezug auf Hochhausbauten nicht in Betracht kommen. Darüber hinaus werden die gesetzlichen Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren in aller Regel im Rahmen der Ansiedlung von Hochhausbauten nicht vorliegen. Dies deshalb, da die Integration eines größeren Hochhauses im Rahmen eines geltenden Bebauungsplans in die Grundkonzeption des Planes eingreifen wird.<sup>826</sup> Demzufolge dürften die Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren gem. § 13 BauGB in aller Regel nicht vorliegen.<sup>827</sup>

## **Kapitel 5: Befreiung von Festsetzungen eines geltenden Bebauungsplans**

Gemäß § 31 Abs. 2 BauGB kann unter bestimmten Voraussetzungen von den Festsetzungen eines bestehenden Bebauungsplans befreit werden. Vom Ansatz her käme eine entsprechende Befreiung von bereits bestehenden Festsetzungen in Betracht, um das aufwendige Verfahren einer Neuaufstellung eines Bebauungsplans zu vermeiden.

Hinsichtlich der Ansiedlung von größeren Hochhausbauten dürften jedoch die Voraussetzungen für eine entsprechende Befreiungsmöglichkeit von bestehenden Festsetzungen gem. § 31 Abs. 2 BauGB im Regelfall nicht vorliegen. Voraussetzung wäre hierfür, dass wiederum die Grundzüge der Planung von der Befreiung nicht berührt werden (§ 31 Abs. 2 BauGB). Die planungsrechtliche Ausweisung von Flächen für ein oder mehrere größere Hochhausbauten wird die

---

<sup>825</sup> Reidt in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, Rdnr. 936.

<sup>826</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 245.

<sup>827</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

Grundzüge der Planung jedoch in aller Regel maßgeblich tangieren. Auf die voranstehenden Ausführungen kann insofern verwiesen werden.<sup>828</sup>

Damit ist die Möglichkeit der Erteilung von Befreiungen eines bereits bestehenden Bebauungsplans in der Regel ausgeschlossen.

Tatsächlich würde es sich bei der Ansiedlung eines größeren Hochhauses im Rahmen eines bereits bestehenden Bebauungsplans, der Hochhausnutzungen nicht im Rahmen spezieller Festsetzungen<sup>829</sup> vorsieht, nicht mehr um eine Befreiung gem. § 31 Abs. 2 BauGB handeln. Die Grenze zu einer Umplanung bzw. Neuplanung wäre überschritten.<sup>830</sup> Insofern bestünde die Gefahr, dass die im Rahmen eines Neuplanungsverfahrens vorgesehene Interessenabwägung durch die Inanspruchnahme einer Befreiung gem. § 31 Abs. 2 BauGB unterlaufen würde.<sup>831</sup>

Damit bleibt festzuhalten, dass auch die Voraussetzungen für eine Befreiung gem. § 31 Abs. 2 BauGB in aller Regel nicht vorliegen dürften.

Zusammenfassend ist daher festzustellen, dass das einzig in Betracht kommende planungsrechtliche Instrument zur Ansiedlung größerer Hochhausbauten die Neuaufstellung eines Bebauungsplanes ist. Aus den oben gemachten Ausführungen folgt, dass ein dementsprechender Bebauungsplan weit reichende und detaillierte Festsetzungen aus dem Gesichtspunkt der „präventiven Konfliktvermeidung“<sup>832</sup> enthalten muss. Insofern kommt demnach als spezielles planungsrechtliches Instrument lediglich ein qualifizierter Bebauungsplan bzw. ein entsprechender vorhabenbezogener Bebauungsplan in Betracht. Ein solcher muss die oben ausgeführten speziellen Festsetzungsmöglichkeiten unter Einbeziehung der konkreten möglichen „hochhauspezifischen“ Beeinträchtigungen und Konfliktpotentiale beinhalten.<sup>833</sup>

---

<sup>828</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 4.

<sup>829</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1.

<sup>830</sup> Limberger/Bartholomäi, ZfBR 1991, 242, 244.

<sup>831</sup> Limberger/Bartholomäi a.a.O.

<sup>832</sup> Wirth/Fischer, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 36.

<sup>833</sup> S. hierzu oben Abschnitt 2, Kapitel 1, Kapitel 2.

## Kapitel 6: Rahmenplanung / Informelle Planungen

In der planungsrechtlichen Praxis wird häufig mit so genannten „Informellen Planungen“ bzw. „Rahmenplanungen“ gearbeitet.<sup>834</sup> Dies vor allem auch bei der Ausweisung entsprechender Flächen für Hochhausbauten.<sup>835</sup>

Hierbei handelt es sich um Konzepte, die die bauliche Entwicklung - bzw. Hochhausentwicklung - in einer Stadt steuern sollen.<sup>836</sup>

Bei derartigen Rahmenplänen bzw. informellen Plänen handelt es sich nicht um eigentliche planungsrechtliche Instrumente der hier untersuchten Art. Insofern sollen sie an dieser Stelle auch nur aus Gründen der Vollständigkeit dargestellt werden.

Die sog. „informelle Planung“ hat sich neben der förmlichen Bauleitplanung entwickelt. Diese Entwicklung basierte auf der Erfahrung, dass eine langfristige Festlegung des Prozesses der Stadtentwicklung anhand umfassender Planfestsetzungen nicht möglich ist.<sup>837</sup>

Vielmehr bedarf es oftmals eines übergeordneten Konzepts, dass sich an neue Erkenntnisse, veränderte Bedürfnisse und neue Sachlagen anpassen lässt. Entsprechendes gilt auch für die Anpassung an veränderte politische Sichtweisen.<sup>838</sup>

Dementsprechende informelle Programme lassen sich an entsprechende neue Gegebenheiten schneller anpassen als Bebauungspläne bzw. vorhabenbezogene Bebauungspläne.<sup>839</sup> Demzufolge haben sich entsprechende informelle Planungen als flexibel anpassbare Möglichkeit der Konzeption herausgebildet.<sup>840</sup>

---

<sup>834</sup> Vgl. Brohm, § 7 Rdn. 3.

<sup>835</sup> Vgl. hierzu ausf. Huf/Wentz in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 25 ff.

<sup>836</sup> Vgl. Huf/Wentz a.a.O.

<sup>837</sup> Brohm, § 7 Rdn. 3.

<sup>838</sup> Brohm a.a.O.

<sup>839</sup> Brohm, § 7 Rdn. 5.

<sup>840</sup> Vgl. Brohm § 7 Rdn. 4.

Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich hierbei nicht um tatsächliche Planungsinstrumente im Sinne der hoheitlichen Umsetzung von städtebaulichen Konzepten handelt. Demzufolge sind entsprechende informelle Planungen nicht als ausreichende planungsrechtliche Grundlage für die Verwirklichung von Vorhaben geeignet. Die hoheitliche Umsetzung von städtebaulichen Konzeptionen auf einer planungsrechtlichen Basis kann nur mit den hierfür vorgesehenen Instrumentarien des Bausetzbuches bzw. der Baunutzungsverordnung erfolgen. Eine Verwirklichung von Bauvorhaben allein auf der Basis informeller Planungen ist allein schon aus dem Grund abzulehnen, da ansonsten die im Baugesetzbuch vorgesehenen Beteiligungsmechanismen in Bezug auf die Einbindung der betroffenen Bürger und der Träger öffentlicher Belange unterlaufen würde.

Entsprechende Rahmenpläne können eine notwendige Bauleitplanung nicht ersetzen.

Die Verwirklichung von Hochhausbauvorhaben allein auf der Basis informeller Planungen bzw. Rahmenplänen ist daher strikt abzulehnen. Aufgrund der Tatsache, dass es sich bei der informellen Planung nicht um eine verbindliche Bauleitplanung handelt,<sup>841</sup> können entsprechende Rahmenpläne keine sichere planungsrechtliche Grundlage für die Verwirklichung entsprechender Hochhausbauvorhaben bieten. Vielmehr drohen in besonderen Ausmaß Konflikte mit der umliegenden Nachbarschaft, die aus der mangelnden Transparenz der informellen Planung entstehen können.<sup>842</sup>

---

<sup>841</sup> Brohm, § 7 Rdn. 5.

<sup>842</sup> Vgl. Huf/Wentz in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 25.

## **Kapitel 7: Sonderkapitel - Steuerung der Abstände zwischen den jeweiligen baulichen Nutzungen**

Eine wesentliche Ursache für mögliche nachbarliche Konflikte ist in erster Linie die „Nähe“ zu einer angrenzenden baulichen Anlage. Bereits oben wurde angesprochen, dass die Notwendigkeit einer Regulierung der Bodennutzung mittels öffentlich-rechtlicher Instrumentarien auf der Tatsache beruht, dass nur begrenzt Boden zur Verfügung steht.

Der einfachste und auch naheliegendste Weg der Konfliktvermeidung zwischen zwei „Nutzungseinheiten“ (z.B. bebaute Grundstücke) ist es, für die Einhaltung eines ausreichenden räumlichen Abstands zu sorgen. Die Instrumentarien des öffentlichen Baurechts verwirklichen dies auf zwei verschiedenen Ebenen. Einerseits erfolgt die Regulierung von Abstandsflächen auf der Ebene des Bauplanungsrechts. Im Wege der planungsrechtlichen Festsetzungen kann so in einem Bebauungsplan vorgegeben werden, welche Abstände zwischen den jeweiligen baulichen Anlagen sind. Konkret geschieht dies durch die Festsetzung von Baulinien (§ 23 Abs. 2 BauNVO) und Baugrenzen (§ 23 Abs. 3 BauNVO), sowie die Festsetzung von freizuhaltenden Flächen (§ 9 Abs. Nr. 10 BauGB), bzw. Darstellung von Grünflächen bereits im Flächennutzungsplan (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB).

Eine weitere Möglichkeit besteht darüber hinaus darin, im Rahmen der Festsetzungen des Bebauungsplans zu bestimmen, ob eine „offene“ oder „geschlossene“ Bauweise<sup>843</sup> in dem betreffenden Gebiet zulässig ist. Auch ist möglich, dass bestimmte Bauweisen ohne Abstandsflächen, wie Doppelhaushälften oder Häusergruppen festgesetzt werden.<sup>844</sup>

Die Festsetzung von „Abstandsflächen“ im planungsrechtlichen Sinne beruht dabei auf einem konkreten planerischen Gestaltungsakt der Gemeinde. Die Gemeinde legt als Ausdruck ihrer Planungshoheit<sup>845</sup> fest, wo und in welchem

---

<sup>843</sup> § 22 Abs. 1 BauNVO.

<sup>844</sup> § 22 Abs. 2 BauNVO; s. hierzu Zeitungsbeitrag mit den DHH.

<sup>845</sup> Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG.

Ausmaß „Freiräume“ zwischen den jeweiligen Nutzungen vorhanden sein sollen. Die Festsetzung von Abstandsflächen erfolgt somit als Ausdruck des „planerischen Willens“ der Gemeinde.

Ein anderer Ansatzpunkt liegt dagegen der zweiten Regelungsebene für auf Abstandsflächen zugrunde - die bauordnungsrechtlichen Bestimmungen der jeweiligen Landesbauordnungen.<sup>846</sup> Hierbei handelt es sich nicht um eine konkrete planerische Festsetzung freizuhaltender Flächen aufgrund eines hoheitlichen Gestaltungsaktes. Vielmehr dient die Normierung der Abstandsflächen auf der Ebene des Bauordnungsrechts primär der Abwehr von Gefahren im Wege der abstrakt-generellen Regelung. Aus diesem Grund geben die Landesbauordnungen die konkrete Bemessung der Abstandsflächen für den Einzelfall detailliert vor.

Das Gebiet der Regulierung von Abstandsflächen zwischen den jeweiligen Gebäuden ist daher als Sonderbereich zu betrachten, der sowohl auf bauplanungsrechtlichen, als auch bauordnungsrechtlichen Regelungen basiert.

## **1. Das Verhältnis von planungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenbestimmungen**

Sofern sich bauordnungsrechtliche und planungsrechtliche Abstandsregelungen widersprechen gilt grundsätzlich der Vorrang der planungsrechtlichen Festsetzungen. Die Bauordnungen der einzelnen Bundesländer räumen den planungsrechtlichen Festsetzungen eine vorrangige Geltung ein.<sup>847</sup> So ist z.B. in § 6 Abs. 11 der Hessischen Bauordnung ausdrücklich geregelt, dass Festsetzungen eines Bebauungsplans oder einer anderen Bauplanungs- oder bauordnungsrechtlichen Satzung die die Tiefe der Abstandsflächen regeln, Vorrang haben.

---

<sup>846</sup> Z.B. § 6 HBO.

<sup>847</sup> Brohm, § 5 Rn. 7.



Ein häufig vorkommender Sachverhalt ist die Festsetzung der „geschlossenen Bauweise“ in einem Bebauungsplan (§ 22 Abs. 2 BauNVO).<sup>848</sup> Bei einer geschlossenen Bauweise bestehen keine Abstandsflächen zwischen den jeweiligen baulichen Nutzungseinheiten. Dementsprechend geht hier die Festsetzung, dass keine Abstandsfläche zwischen den Nutzungseinheiten vorliegt, vor.<sup>849</sup> Entsprechendes gilt für die Festsetzungen von Baugrenzen oder Baulinien.<sup>850</sup>

Wie aus der bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenberechnung hervorgeht, bestimmt sich die notwendige Reichweite der Abstandsfläche nach der vorhandenen Baumasse. Je größer, bzw. je höher ein Gebäude ist, desto größer ist grundsätzlich auch die einzuhaltende Abstandsfläche. Basis dieser Regelung ist der oben bereits geschilderte Grundsatz, wonach die Auswirkungen eines Gebäudes abhängig von seiner Größe sind.<sup>851</sup>

Die Abstandsflächenregelung dient - vereinfacht ausgedrückt - dazu, die umliegende Bebauung nicht in den „Störungskreis“ des Bauvorhabens gelangen zu lassen. Der freizuhaltende Störungskreis bezieht sich dabei auf alle denkbaren negativen Auswirkungen, die von einem Bauvorhaben ausgehen können. Angesprochen sind somit die Störung durch Schattenwurf bis hin zum Funkenflug beim Brand des Gebäudes.

Dieser Grundgedanke der Vermeidung von negativen Auswirkungen von negativen Nutzungsarten liegt sowohl der bauordnungsrechtlichen, wie auch der planungsrechtlichen Regelungsebene zugrunde.

In Bezug auf größere Hochhausbauten stellt sich das Problem, dass sich der den Regelungen zugrunde liegende „Bemessungsgrundsatz“ der Abstandsfläche - der proportionale Anstieg der Tiefe der Abstandsfläche mit den Ausmaßen des betreffenden Gebäudes - nicht auf größere Hochhausbauten anwenden lässt.

---

<sup>848</sup> Brohm, a.a.O.

<sup>849</sup> Brohm, a.a.O.

<sup>850</sup> Brohm, a.a.O.

<sup>851</sup> S.o. Abschnitt 1, Kapitel 1; Wirth/Fischer in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, S. 33.

Die bestehenden Problematiken sollen im folgenden erörtert werden.

## **2. Probleme bei der Anwendung der bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen auf Hochhausbauten**

Wie bereits oben angesprochen, befassen sich die bauordnungsrechtlichen Regelungen mit der Zulässigkeit eines konkreten Bauvorhabens. Die bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen befinden sich in den jeweiligen Landesbauordnungen. In nahezu allen Bundesländern wird der jeweilige Abstand zwischen einzelnen Gebäuden mit dem Instrument der „Abstandsfläche“ geregelt. Lediglich in Niedersachsen werden gem. § 7 der NBauO keine Abstandsflächen, sondern „Grenzabstände“ festgelegt. Diese werden nach dem Abstand eines Gebäudes von den Grundstücksgrenzen berechnet.<sup>852</sup>

Gemäß § 6 Abs. 4 der Hessischen Bauordnung wird die Tiefe der Abstandsfläche nach der Wandhöhe des Gebäudes bemessen.

Die Wandhöhe wird dabei als das Maß „H“ bezeichnet. Die konkrete Bemessung der Tiefe der Abstandsfläche ergibt sich dabei aus dem Maß „H“ und einem festgelegten Multiplikations-Faktor. Dieser beträgt gem. § 6 Abs. 5 grundsätzlich 0,4 - in Gewerbe- und Industriegebieten 0,2. Ausgenommen sind jedoch Grenzgebiete zu anderen Nutzungen. Des Weiteren enthält die Vorschrift genauere Festlegungen, die das Maß „H“ in bestimmten Einzelfällen, wie geneigte Geländeoberfläche, geneigter oberer Wandabschluss, gestaffelte Wände, Dachaufbauten, Dächer oder Dachteilen zu berechnen ist.<sup>853</sup>

---

<sup>852</sup> Grotefels, in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 15 Rdn. 18.

<sup>853</sup> § 6 Abs. 4 HBO.

## **2.1 Regelungsgedanke der bauordnungsrechtlichen Abstandsvorschriften**

Der ursprüngliche und wesentliche Grundgedanke der Regulierung der Abstände zwischen Gebäuden basiert auf der Notwendigkeit eines effektiven Brandschutzes. Im Vordergrund steht dabei zunächst die Sicherstellung, dass genügend Raum für notwendige Feuerlösch- und Rettungsmaßnahmen vorhanden ist.<sup>854</sup> Darüber hinaus dienen die Gebäudeabstände auch der unmittelbaren Brandverhütung. Dies insofern, als bei einem Brand des Nachbargebäudes durch einen ausreichenden Abstand ein Brand- bzw. Funkenüberschlag verhindert werden soll. Sofern daher ein Grenzabstand zwischen zwei Nutzungseinheiten nicht möglich ist - beispielsweise durch bauplanungsrechtliche Festsetzung der geschlossenen Bauweise gem. § 22 Abs. 1, 2. Alt. BauNVO - setzen die jeweiligen bauordnungsrechtlichen Regelungen voraus, dass besondere Vorkehrungen im Hinblick auf den Brandschutz zu treffen sind; z.B. die Verwendung branddämmender Baumaterialien.<sup>855</sup>

Hierdurch wird deutlich, dass Sinn und Zweck der Vorschrift die Regelung der Gefahrenabwehr ist und nicht der Ausdruck eines planerischen Gestaltungswillens.

Über den Gesichtspunkt des Brandschutzes hinaus dienen die Abstandsflächen jedoch auch der ausreichenden Belüftung und Beleuchtung der jeweiligen Nutzungseinheiten.<sup>856</sup> Des Weiteren sind werden als soziale Belange noch der Schutz der Nachbargrundstücke vor einer „erdrückenden“ bzw. „beengenden“ Bebauung verfolgt. Zu nennen ist schließlich noch der Schutz der Privatsphäre vor Einsichtnahme.<sup>857</sup>

---

<sup>854</sup> Grotefels, in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 15 Rdn. 19.

<sup>855</sup> Vgl. hierzu §§ 25 ff. HBO.

<sup>856</sup> Grotefels, in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 15 Rdn. 19; Boeddinghaus ZfBR 1999, 77 f.; Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1288.

<sup>857</sup> Grotefels, in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, a.a.O.

Es liegt auf der Hand, dass sämtliche der genannten Faktoren und Belange von größeren Hochhausbauten in besonderem Maße - geradezu in „potenzierter“ Weise - tangiert werden.

Zu nennen ist zunächst der Brandschutz. Hochhäuser erfordern aufgrund ihrer Ausmaße und dem damit verbundenen Risikopotential im Falle eines Brandes besondere Vorkehrungen zur Rettung der Personen. Insbesondere gilt dies für die notwendige Anzahl und das Ausmaß der Rettungswege und Treppen. Die technischen Einzelheiten der notwendigen Brandschutzmaßnahmen brauchen an dieser Stelle nicht dargestellt werden. Die brandschutzrechtlichen Regelungen sind im Hinblick auf die präventive Konfliktbewältigung aus den oben bereits genannten Gründen nicht problematisch. Die jeweiligen materiellen Regelungen des Bauordnungsrechts - vor allem die jeweiligen Hochhausverordnungen bzw. Richtlinien sowie Brandschutzverordnungen - legen im Einzelfall fest, wie der Brandschutz zu gewährleisten ist. Insofern besteht für den Hochhausinvestor kein „unwägbares“ Konfliktpotential im Sinne des präventiven Konfliktmanagements.

Anders verhält sich dies jedoch in Bezug auf die von den Abstandsflächenregelungen intendierten sozialen Belange zum Schutz der Nachbarschaft. Zu nennen sind die Faktoren der ausreichenden Belüftung und Besonnung, sowie der Vermeidung einer „erdrückenden“ Bebauung. Hier stellt sich das Problem, dass die Frage der ausreichenden Belüftung und Besonnung schwer objektivierbar ist. Jeder Mensch hat eine andere Vorstellung davon „wieviel Sonne er braucht“, bzw. ab wann eine Bebauung auf ihn „erdrückend“ wirkt.

Darüber hinaus stehen bei Hochhäusern in Bezug auf Besonnung und Beschattung besondere Effekte, die sich aufgrund der oftmals verwendeten besonderen Fassadenkonstruktionen (z.B. Vollverglasung) ergeben. Gemeint sind besondere Lichtreflexe, die bei normalen Gebäuden in der Umgebung nicht

auftreten.<sup>858</sup> Es stellt sich die Frage, wie solche spezifischen Besonderheiten bei der Abstandsflächenbestimmung Berücksichtigung finden können.

Entsprechendes gilt für die Frage der ausreichenden Belüftung. Bei so genannten „Hochhaus-Schluchten“, die durch eng stehende hohe Gebäude gebildet werden, kann die „Belüftung“ ein solches Maß erreichen, dass die Grenze der Zumutbaren für Passanten und Anwohner überschritten wird. Angesprochen sind Wind- bzw. Sog-Effekte die in der Nähe von Hochhäusern auftreten können.<sup>859</sup>

Die hieraus entstehenden Problematiken wurden bereits oben ausführlich in Bezug auf deren mögliche Bewältigung mit planungsrechtlichen Instrumentarien erörtert. Im folgenden soll abschließend noch vervollständigend auf das hiervon ebenfalls tangierte bauordnungsrechtliche Instrument der Abstandsflächenregelung eingegangen werden.

## **2.2 Mangelnde Anwendbarkeit der klassischen Abstandsflächenberechnung auf Hochhausbauten**

Wie bereits oben ausgeführt, berechnet sich die Abstandsfläche gemäß der bauordnungsrechtlichen Regelungen in der jeweiligen Landesbauordnung nach der Höhe der Außenwand des Gebäudes, multipliziert mit einem Faktor. Dieser beträgt allgemein 0,4, in Industrie- und Gewerbegebieten 0,2 (ausgenommen die Randgebiete).<sup>860</sup>

Die erforderliche Tiefe der Abstandsfläche steigt daher mit der Höhe der Gebäudewand. Bei größeren Hochhausbauten kann dies dazu führen, dass aus dieser Berechnungsmethode eine notwendige Abstandsflächentiefe resultiert, die in der Praxis unbillig erscheint. So wäre beispielsweise bei einem Hochhaus von

---

<sup>858</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.4.

<sup>859</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 1, 3.3.1.5.

<sup>860</sup> Z.B. § 6 Abs. 5 Hessische Bauordnung.

400 Metern Höhe (Außenwand, z.B. gem. § 6 Abs. 4 HBO) grundsätzlich eine Abstandsfläche mit einer Tiefe von 160 Metern erforderlich.

Zwar besteht entsprechend den Landesbauordnungen die u.U. Möglichkeit, dass sich die Abstandsflächen unter bestimmten Voraussetzungen überdecken dürfen. Hierzu müssen die Außenwände in einem bestimmten Mindest-Winkel zueinander angeordnet sein.<sup>861</sup> Diese Voraussetzungen dürften jedoch oftmals nicht vorliegen. Auch eine Übernahme der Abstandsflächen<sup>862</sup> dürfte bei einer vergleichbaren Höhe des Gebäudes in aller Regel nicht mehr in Betracht kommen.

Die Einhaltung der Standard-Abstandsfläche wäre insofern nur dann möglich, wenn es sich bei dem Hochhausgrundstück quasi um eine „Hochhaus-Insel“ mit einem weiten freien Flächenfeld um das Gebäude herum handeln würde. Tatsächlich befinden sich Hochhäuser in Ballungszentren mit hoher Bebauungsdichte, bzw. wird eine Hochhausnutzung oftmals in solchen Gebieten verfolgt. Die Attraktivität der Bauform des Hochhauses liegt in der Möglichkeit der verdichteten Bebauung gerade in Ballungszentren.

Die Anwendung der klassischen Abstandsflächenregelungen würde jedoch dazu führen, dass es sich bei Hochhäusern um „isolierte Gebäude“ handeln würde. Dies gilt nicht nur in Bezug auf moderne Hochhausformen, wie die des „Wolkenkratzers“. In einem Aufsatz aus dem Jahr 1992 hat *Porten* darauf hingewiesen, dass selbst der Kölner Dom nach den einschlägigen Abstandsregelungen weder heute noch nach den zuvor gültigen bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen der letzten Jahrzehnte genehmigungsfähig wäre.<sup>863</sup> Die notwendigen Abstandsflächen zur umgebenden Bebauung werden überschritten. *Porten* führt daher aus, dass Abstandsflächen niemals der alleinige Beurteilungsmaßstab im Hinblick auf die Zulässigkeit von Bauvorhaben sein dürfen. Gerade bei „einzigartigen“ Gebäudeformen - wie bei

---

<sup>861</sup> So z.B. gem. § 6 Abs. 3 HBO.

<sup>862</sup> So. z.B. gem. § 7 HBO.

<sup>863</sup> Porten BauR 1992, 287 ff.

solchen von besonderer Dominanz bzw. Größe - dürfe eine Zulässigkeit nicht an den Abstandsvorschriften scheitern.<sup>864</sup>

Auch *Boeddinghaus* weist darauf hin, dass die klassischen Abstandsflächenvorschriften besondere Bauformen - wie Hochhausbauten - nicht berücksichtigen würden. Bei atypischen Gebäudeformen sei daher eine Einzelfallprüfung notwendig.<sup>865</sup> Eine schematische Anwendung der Abstandsvorschriften führe in vielen Fällen zu unbilligen Ergebnissen. Diese seien mit Ziel und Zweck der Abstandsflächenregelungen nicht in Einklang zu bringen.<sup>866</sup> Gerade bei „turmartigen Hochhäusern“ seien abweichende Regelungen erforderlich.<sup>867</sup>

Im folgenden ist zu erörtern, inwiefern Möglichkeiten bestehen, auf Hochhausbauten angepasste abweichende Abstandsflächen zuzulassen.

### **3. Das „Schmalseitenprivileg“**

Das sog. „Schmalseitenprivileg“ ermöglicht im Anwendungsfall eine geringere Abstandsfläche als nach der klassischen Berechnungsmethode. Hiernach genügt vor zwei Außenwänden des Gebäudes von nicht mehr als jeweils 16 Metern eine „halbe Abstandsfläche“. <sup>868</sup> Die Abstandsfläche muss daher nur die Hälfte betragen, als normalerweise nach der klassischen Berechnungsmethode ( $H \times 0,4$ , bzw.  $0,25$ ). Es handelt sich somit bei den zwei Außenwänden um die beiden „schmaleren“ Wände des Gebäudes.

Das „Schmalseitenprivileg“ ist aus den Regelungen über den sog. „Bauwich“ der Landesbauordnungen entstanden.<sup>869</sup> Bei den Bauwichregelungen handelte es sich

---

<sup>864</sup> Porten BauR 1992, 287, 293.

<sup>865</sup> Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1288.

<sup>866</sup> Boeddinghaus a.a.O.

<sup>867</sup> Boeddinghaus a.a.O.

<sup>868</sup> S. Z.B. § 6 Abs. 6 Bauordnung Nordrhein-Westfalen.

<sup>869</sup> Boeddinghaus BauR 2001, 735, 736.

um den einzuhaltenen seitlichen Grenzabstand.<sup>870</sup> In vielen Landesbauordnungen waren eigene Bauwichregelungen neben den Abstandsflächenregelungen enthalten.<sup>871</sup>

### **3.1 Regelungsgedanke des Schmalseitenprivilegs**

Hintergrund der Privilegierung der schmalen Gebäudeseiten in Bezug auf die notwendige Abstandsfläche ist die Feststellung, dass von schmalen Gebäudewänden im Vergleich zu den breiten Gebäudewänden eine geringere Störung ausgeht.<sup>872</sup> Dies bezieht sich vor allem auf den Schattenwurf des Gebäudes. Schattenwurf ist in erster Linie nicht nur von der Höhe des Gebäudes abhängig, sondern auch von der Gebäudebreite.<sup>873</sup> So tritt abhängig vom jeweiligen Einfallwinkel des Tageslichts hinter der schmalen Wand im Verhältnis zur breiteren Wand ein geringerer Schattenwurf auf.<sup>874</sup>

Das Schmalseitenprivileg gehört zu den umstrittensten Regelungen der meisten Bauordnungen.<sup>875</sup> Umstritten ist vor allem, welche Wandlänge der Berechnung zugrunde gelegt werden soll, wenn sich die Außenwand architektonisch in mehrere Teile aufteilt. Eine Ansicht stellt darauf ab, dass es auf die Länge der Außenwand insgesamt ankomme. Diese sog. „natürliche Betrachtungsweise“ berücksichtigt daher die tatsächliche Länge von 16 Metern in Bezug auf die Gesamtwand. Diese wird zwischen den beiden Eckpunkten der Wand gemessen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Wand aufgrund einer besonderen architektonischen Aufteilung aus einem Teil oder aus mehreren Wandteilen zusammensetzt.<sup>876</sup>

---

<sup>870</sup> Brohm, § 5 Rdn. 4; Finkelnburg/Ortloff Bd. II, S. 24.

<sup>871</sup> Boeddinghaus a.a.O.

<sup>872</sup> Boeddinghaus BauR 2001, 735, 738.

<sup>873</sup> Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1292.

<sup>874</sup> Vgl. Boeddinghaus BauR 2001, 735, 738.

<sup>875</sup> Grotefels, in: Hoppe/Bönker/Grotefels, ÖffBauR, § 15 Rdn. 20.

<sup>876</sup> Finkelnburg/Ortloff Bd. II, S. 27.



Dagegen legt die sog. „rechnerische Betrachtungsweise“ der Berechnung nicht die tatsächliche Gesamtlänge zugrunde. Vielmehr komme es bei einer aufgeteilten Wand auf die einzelnen Wandteile an. Sind Wandteile vorhanden, bei denen die reguläre Tiefe der Abstandsfläche eingehalten werden kann, sind diese für die Berechnung nicht zu berücksichtigen. Bei der Berechnung sei daher die Summe der übrigen Wandteile zugrunde zu legen. Diese sog. „privilegierungsrelevanten“ Wandteile dürften dann in der Summe eine Länge von 16 Metern nicht überschreiten.<sup>877</sup>

Im Ergebnis kann daher die „rechnerische Betrachtungsweise“ bei architektonisch aufwendiger gestalteten Außenwänden zu einer für den Bauherren günstigeren Abstandsflächenberechnung führen. Dies insofern, als Wandteile aus der Berechnung der Wandlänge herausfallen können und so die „tatsächliche Gesamtwand“ im Einzelfall länger als 16 Metern sein darf. Das Schmalseitenprivileg kann dann gleichwohl noch Anwendung finden, wonach vor der Wand dann nur die „halbe Abstandsfläche“ eingehalten werden braucht.

Im Sinne der präventiven Konfliktbewältigung hilft dem Hochhausinvestor diese Betrachtungsweise nicht weiter. Dies deshalb, da sie sich nicht zweifelsfrei aus den gesetzlichen Regelungsgrundlagen ergibt. Die somit bestehende Rechtsunsicherheit - die sich in dem geschilderten Meinungsstreit widerspiegelt - führt daher dazu, dass der Hochhausinvestor bzw. der Bauherr die für ihn ungünstigere Variante zugrunde legen muss. Andernfalls riskiert er, dass er in einem eventuellen Nachbarstreit unterliegt, weil das entscheidende Gericht der anderen Betrachtungsweise folgt.

Das Beispiel des Schmalseitenprivilegs verdeutlicht, dass die bisherigen Regelungenberechnungen die tatsächlichen Einwirkungen von besonderen Gebäudeformen nicht genügend berücksichtigen. Das Schmalseitenprivileg stellt hierfür einen regulativen Ansatz dar, der jedoch noch vertieft werden muss.

---

<sup>877</sup> Finkelnburg/Ortloff a.a.O.

Unabhängig davon ist zu hinterfragen, ob das Schmalseitenprivileg auf Hochhausbauten im Sinne von atypischen Gebäudeformen Anwendung finden kann.

### **3.2 Anwendbarkeit des Schmalseitenprivilegs auf Hochhausbauten ?**

Die Regelungen über das Schmalseitenprivileg sind grundsätzlich nicht auf bestimmte Gebäudegrößen beschränkt. Sie sind damit vom Grundsatz her auch auf Hochhäuser anwendbar.<sup>878</sup>

*Boeddinghaus* weist zutreffend darauf hin, dass ein niedriges Gebäude mit großer Ausdehnung in der Breite ein höheres Maß an Beeinträchtigung (Schattenwurf) verursachen kann, als ein im vergleichbaren Abstand errichtetes Hochhaus.<sup>879</sup>

Bei der Beeinträchtigung durch Schattenwurf komme es vor allem auf die Proportionen der zueinander angeordneten Gebäude an. Maßgeblich bei der Frage einer entsprechenden Beeinträchtigung durch ein Hochhaus ist daher auch die Größe des Gebäudes, auf dass sich die Beeinträchtigung bezieht - d.h. das „im Schatten stehende Gebäude“.

Steht daher beispielsweise ein hohes, schmales Gebäude einem flachen und breiten Gebäude gegenüber, so ist für die Frage der Verschattung weniger die Gebäudeoberkante maßgeblich. Vielmehr kommt es auf das von den Seitenkanten des Hochhauses einfallende Tageslicht an.<sup>880</sup>

Damit ist festzustellen, dass für das Kriterium der Verschattung nicht die Höhe des schattenwerfenden Gebäudes Maßgeblich ist, sondern seine Breite im Verhältnis zu dem Gebäude, auf dass der Schatten fällt. Ist das schattenwerfende Gebäude - in konkreten Fall das Hochhaus - weitaus schmäler als das

---

<sup>878</sup> Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1292.

<sup>879</sup> Boeddinghaus a.a.O.

<sup>880</sup> Boeddinghaus a.a.O.

gegenüberstehende Gebäude, hat dies zur Folge, dass auch bei einem Schattenwurf gleichzeitig immer noch ein wesentlicher Teil des gegenüberstehenden Gebäudes von der Sonne beschienen werden kann. Die Breite des Hochhauses im Verhältnis zum gegenüberstehenden Gebäude reicht nicht aus, um es vollständig zu verschatten.<sup>881</sup>

Die zugrunde liegende Situation lässt sich bildhaft mit dem Effekt des Zeigers einer Sonnenuhr auf einem Ziffernblatt mit flachen und breiten römischen Ziffern für die Stundenahlen vergleichen. Der Zeiger fungiert hierbei als „Modell“ für das Hochhaus. Die Ziffern der Uhr gelten als die gegenüber liegenden flachen und breiten „Gebäude“.

Der Schatten des Zeigers wandert als schmaler Strich über die breiten römischen Ziffern der Sonnenuhr. Da der Zeiger ein wesentlich schmaleres Objekt ist als die flachen und breiten Ziffern der Sonnenuhr, liegen diese auch nur immer mit einem geringen Anteil ihrer Fläche im Schatten. Die „Schattenauswirkungen“ in Bezug auf die Ziffern sind daher vergleichsweise niedrig. Sie resultieren nicht allein aus den Ausmaßen des schattenwerfenden Objekts - dem Zeiger -, sondern aus dem Verhältnis aus der Breite des Zeigers und der Breite und Höhe der gegenüberliegenden beschatteten Objekte (den Ziffern).

Die Problematik der intensiven Verschattung nimmt damit - verallgemeinert ausgedrückt - um so mehr ab, je mehr die Proportionen der gegenüber liegenden Gebäude in Bezug auf Höhe und Breite voneinander abweichen.<sup>882</sup>

Das hinter dem „Schmalseitenprivileg“ stehende Prinzip ist damit in besonderer Weise auch auf Hochhausbauten anwendbar.<sup>883</sup> Dies dann, wenn sich in der konkreten Situation ein hohes schmales Gebäude und ein oder mehrere breitere und niedrigere Gebäude gegenüberstehen.

---

<sup>881</sup> Vgl. Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1293.

<sup>882</sup> Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1293.

<sup>883</sup> Boeddinghaus a.a.O.

Fraglich ist darüber hinaus jedoch, ob die in den jeweiligen Landesbauordnungen vorgesehene Obergrenze für die Anwendbarkeit des Schmalseitenprivilegs<sup>884</sup> bei größeren Hochhausbauten zwingend angewendet werden muss.<sup>885</sup> Insofern ist zu erörtern, ob es gerechtfertigt erscheint, bei größeren Hochhausbauten hiervon abweichende Regelungen unter einer Überschreitung der Maßobergrenzen zuzulassen.<sup>886</sup>

Als Begründungsansatz für eine derartige Entbindung von den Maßobergrenzen der jeweiligen Landesbauordnung können die zuvor dargestellten Erörterungen herangezogen werden. Hieraus folgt, dass die von einem Gebäude ausgehende Verschattung nicht zwingend an den Ausmaßen des schattenwerfenden Gebäudes allein festzumachen ist. Das Höchstmaß der jeweiligen Landesbauordnungen lässt somit den gleichfalls maßgeblichen Faktor des Verhältnisses der Proportionen zwischen dem schattenwerfenden Gebäude und den gegenüberstehenden Gebäuden außer Betracht. Dieser Faktor kann sich jedoch aus den geschilderten Gründen bei größeren Hochhausbauten in besonderer Weise auswirken. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, die sich aus den Regelungen der Landesbauordnungen ergebenden Maßobergrenzen nicht zwingend und ohne Möglichkeit der Anpassung an die konkreten Umstände des Einzelfalls bei der Verwirklichung größerer Hochhausbauvorhaben anzuwenden.

Entsprechende „Freistellungen“ von den jeweiligen landesrechtlichen Maßobergrenzen können durch Inanspruchnahme des Regelungsinstruments des Dispenses bzw. der Abweichung von bauordnungsrechtlichen Vorschriften erfolgen.<sup>887</sup> Hierbei sind jedoch die Voraussetzungen in Bezug auf die Vereinbarkeit mit den allgemein bauordnungsrechtlichen Vorschriften zu beachten. Insbesondere darf durch die Abweichung keine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bzw. von Leben und Gesundheit entstehen.<sup>888</sup>

---

<sup>884</sup> S.o. Abschnitt 2, Kapitel 7, 3.

<sup>885</sup> Vgl. Boeddinghaus BauR 2000, 1286, 1294.

<sup>886</sup> Vgl. Boeddinghaus a.a.O.

<sup>887</sup> S. z.B. § 63 HBO.

<sup>888</sup> S. § 3 Abs. 1 i. Verbindung mit § 63 Abs. 1 HBO.

## Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit hat die möglichen Problematiken bei der Schaffung planungsrechtlicher Grundlagen für die Ansiedlung größerer Hochhausbauten aufgezeigt. Die bestehenden bauplanungsrechtlichen Instrumentarien und Regulierungsmöglichkeiten wurden auf ihre Eignung für die Ausweisung entsprechender Flächen untersucht und verglichen. Die jeweiligen Potentiale für eine präventive Konfliktvermeidung im Hochhausbau wurden herausgearbeitet. Darüber hinaus wurden Lösungsvorschläge für zukünftige Regelungen unterbreitet, die eine verbesserte Rechtssicherheit für den Investor ermöglichen.

In **Kapitel 1, 1. Abschnitt** wurden die typischer Weise auftretenden Konfliktherde im Zusammenhang mit größeren Hochhausbauten dargestellt. Es wurde aufgezeigt, dass Hochhausbauten ein besonders großes Konfliktpotential im Bezug auf ihre Umgebung beinhalten. Nachbarstreitigkeiten sind eines der wesentlichen Hauptprobleme. Die angesprochenen Ursachen für entsprechende Streitigkeiten reichen von der Ablehnung des tatsächlichen Erscheinungsbildes des Gebäudes über negative Einflüsse auf die Besonnung, Verschattungssituation bis hin zur den mit dem Hochhausbau evtl. verbundenen Auswirkungen auf die umliegende Infrastruktur.

Im Rahmen der Darstellungen wurde deutlich, dass die besondere Eigenart derartiger „Umgebungskonflikte“ im wesentlichen darin besteht, dass sie auf „unwägbaren Momenten“ beruhen. Die Reaktion der umliegenden Bevölkerung auf den Hochhausbau lässt sich nur schwer voraussehen und entsprechende Konflikte sind im Vorhinein kaum vollständig auszuschließen.

Derartige „unwägbare Momente“ stellen somit eine hohe Rechtsunsicherheit für die planende Stadt/Gemeinde und den Hochhausinvestor dar.

Im **2. Kapitel** des ersten Abschnitts wurde eine wesentliche rechtliche Problematik im Zusammenhang mit Nachbarstreitigkeiten ausführlich erörtert. Die bestehende „Zweigleisigkeit“ des Nachbarschutzes stellt ebenfalls ein

wesentliches „unwägbares Moment“ für den Hochhausbau dar. Probleme für den Hochhausinvestor basieren auf der Tatsache, dass Nachbarklagen sowohl auf dem zivilrechtlichen Wege, als auch auf öffentlich-rechtlicher Basis geltend gemacht werden können. Die hieraus resultierenden Rechtsunsicherheiten resultieren im wesentlichen daraus, dass hinsichtlich der Entscheidungskriterien der öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Nachbarklage größere Wertungsunterschiede bestehen.

Um diese Problematik deutlich zu machen wurden die Ursprünge und die Entwicklung der Nachbarklage erörtert und untersucht. Hierbei wurde deutlich, dass der wesentliche Hauptfaktor für die Rechtsunsicherheit darauf beruht, dass die öffentlich-rechtliche Nachbarklage aus der zivilrechtlichen Nachbarklage entstanden ist und entwickelt wurde.

Das „unwägbare Moment“ für den Investor liegt darin, dass die Kriterien der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage nicht eindeutig aus den öffentlich-rechtlichen Vorschriften hervorgehen. Dies dürfte vor allem daran liegen, dass die Nachbarklage ursprünglich ein ausschließlich zivilrechtlich geregelter Fall war. Die Heranziehung öffentlich-rechtlicher Normen hat sich erst im Laufe der Zeit entwickelt. Die Entscheidungskriterien für derartige nachbarliche Abwehransprüche wurden jedoch nicht ausreichend in den öffentlich-rechtlichen Vorschriften geregelt. Statt dessen wurden in der Rechtsprechung Rechtsfiguren entwickelt, um dem öffentlich-rechtlichen Nachbarschutz „einen Rahmen zu geben“. Angesprochen ist damit vor allem das „Gebot der Rücksichtnahme“. Dessen Kriterien stellen sich jedoch ebenso konturlos und unwägbare dar, wie die der Anwendung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften im Rahmen der Nachbarklage selbst.

Die geschilderte Zweigleisigkeit des Nachbarschutzes in Zusammenhang mit den unklaren Kriterien des „Gebots der Rücksichtnahme“ wurden somit als ein wesentlicher Problembereich für die Ansiedlung größerer Hochhausbauten herausgearbeitet. Hiermit wurde die Wichtigkeit eines präventiven Konfliktmanagements auf der bauplanungsrechtlichen Ebene untermauert.

Im **dritten Kapitel** des ersten Abschnitts wurde die notwendige Reichweite eines derartigen präventiven Konfliktmanagements im Hochhausbau erörtert.

Im **zweiten Abschnitt** wurden die Möglichkeiten für ein präventives Konfliktmanagement mittels der „klassischen“ bauplanungsrechtlichen Instrumentarien des Flächennutzungsplans und Bebauungsplans erörtert. Untersucht wurden hierbei die verschiedenen Darstellungs- / Festsetzungsmöglichkeiten. Aufgezeigt wurden verschiedene „Schwachstellen“ der bestehenden bauplanungsrechtlichen Regelungen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Flächen für größere Hochhausbauten. Als ein wesentliches Problem wurde u.a. die Regelung der Obergrenzen für das zulässige Maß der baulichen Nutzung gem. § 17 Abs. 1 BauNVO dargestellt. Möglichkeiten zur abweichenden Festsetzung von Maßobergrenzen - die bei der Ausweisung von Hochhausflächen notwendig sind - wurden ausführlich besprochen.

Im Rahmen der Untersuchung wurden ebenfalls die möglichen planungsrechtlichen Instrumente im Hinblick auf eine Bewältigung der im ersten Abschnitt dargestellten Problemherde bei größeren Hochhausbauten untersucht.

Im folgenden wurden die planungsrechtlichen Regelungen der die zulässigen Art der Bebauung untersucht. Im Zuge dessen wurden die verschiedenen Baugebietstypen auf ihre Eignung als planungsrechtliche Grundlage für die Ansiedlung größerer Hochhausbauten betrachtet. Hierbei konnte festgestellt werden, dass im Rahmen eines Mischgebiets aufgrund der hohen Verdichtung einer Nutzungsart durch die Ansiedlung eines oder mehrerer Hochhausbauten in besonderer Weise die Gefahr besteht, dass der besondere Gebietscharakter des ausgewogenen Verhältnisses zwischen Wohn- und Gewerbenutzung gestört wird. Insofern kann es dazu kommen, dass sich die im Rahmen des Hochhausbaus verwirklichte Nutzungsart - im Regelfall die gewerbliche Nutzung - „verdrängend“ auf die umliegende Wohnnutzung auswirkt.

Zur Kompensation eines derartigen Effektes wurden u.a. die planungsrechtlichen Instrumente der horizontalen und vertikalen Gliederung untersucht. Hierbei konnte herausgearbeitet werden, dass die vertikale Gliederung bei größeren

Hochhausbauten als Mittel zur „vertikalen Nutzungsmischung“ in Betracht kommen kann. Insofern kann im Einzelfall erreicht werden, dass der Charakter des Mischgebiets als ausgewogenes Verhältnis zwischen Wohn- und Gewerbenutzung durch eine „Mischung in der Vertikalen“ aufrecht erhalten wird.

Im Anschluss wurden die Baugebietsarten des Kerngebiets, Gewerbegebiets und besonderen Wohngebiets untersucht. Hierbei konnte festgestellt werden, dass sich das besondere Wohngebiet für die Ansiedlung größerer Hochhausbauten dann als besonders geeignet erweist, wenn durch den Hochhausbau eine Wohnnutzung ausgeübt wird. Dies vor allem deshalb, da die zugrunde liegende Regelung des § 4 a Abs. 1 BauNVO eine „Vereinbarkeitsprüfung“ der zulässigen Nutzungsarten im Hinblick auf die ausgeübte Wohnnutzung vorsieht. Insofern beinhaltet die Regelung ein wesentliches Element des präventiven Konfliktmanagements. Für die Ansiedlung von gewerblicher Nutzung im Rahmen der Hochhausnutzung kommt das besondere Wohngebiet jedoch weniger in Betracht.

Als „spezielles“ Baugebiet für größere Hochhausbauten wurde im folgenden der Baugebietstyp des „sonstigen Sondergebietes“ untersucht. Hierbei wurde herausgearbeitet, dass die Auswirkungen von größeren Hochhausbauten als Kriterium der „wesentlichen Unterscheidung“ im Sinne eines sonstigen Sondergebietes in Betracht kommen. Das sonstige Sondergebiet erweist sich somit als die wohl geeignetste Grundlage für die Ansiedlung größerer Hochhausbauten, sofern mit ihnen gewerbliche Nutzungsarten ausgeübt werden. Gleichwohl bleibt jedoch die geschilderte Problematik der Beschränkung des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung gem. § 17 Abs. 1 BauNVO auch im sonstigen Sondergebiet bestehen. Es wurden Gründe genannt, weshalb eine derartige Beschränkung der planungsrechtlichen Gestaltungsfreiheit der Stadt/Gemeinde im Rahmen eines sonstigen Sondergebietes zweifelhaft erscheint.

Um eine verbesserte Möglichkeit zur Schaffung eines „speziellen Hochhausgebietes“ ohne entsprechende Beschränkungen im Hinblick auf das zulässige Maß der baulichen Nutzung bereitstellen zu können, wurden zwei



konkrete Regelungsvorschläge erarbeitet. Formuliert wurde einerseits ein Vorschlag für die Aufnahme einer besonderen „Hochhausgebiets-Variante“ im Rahmen des Gebietstyps des sonstigen Sondergebiets gem. § 11 BauNVO. Darüber hinaus wurde ein Regelungsvorschlag für einen neuen „§ 7 a BauNVO“ entworfen. Im Rahmen dieses Regelungsentwurfs würde eine neuer Baugebietstyp namens „Hochhausgebiet“ geschaffen. Dessen wesentliche Eigenschaft wäre dadurch gekennzeichnet, dass die im Rahmen des Hochhausbaus verwirklichte Nutzungsart als „Hauptnutzung“ festgesetzt wird und sich die übrigen Nutzungsarten im Sinne der Vereinbarkeit hieran orientieren. Als „Vorbild“ für eine derartige „Vereinbarkeitsregelung“ wurde auf die entsprechende Regelung der Vereinbarkeit mit der Wohnnutzung im Rahmen des besonderen Wohngebiets gem. § 4 a Abs. 1 BauNVO zurückgegriffen.

In **Kapitel 2** des zweiten Abschnitts wurden die Möglichkeiten der Ansiedlung größerer Hochhausbauten mittels des Vorhaben- und Erschließungsplans bzw. vorhabenbezogenen Bebauungsplans untersucht. Hierbei konnte festgestellt werden, dass sich dieses „neuere“ und gegenüber der „klassischen“ Ausweisung mittels Flächennutzungsplan und Bebauungsplan flexiblere Instrument in besonderer Weise eignet. Herausgearbeitet wurde, dass sich die besondere Eigenschaft des Vorhaben- und Erschließungsplans als „Werkzeug“ zur Bereitstellung vorhabenbezogener und speziell abgestimmter bauplanungsrechtlicher Grundlagen auch als Mittel zum präventiven Konfliktmanagement bei der Ansiedlung größerer Hochhausbauten heranziehen lässt.

Darüber hinaus würde erarbeitet, dass die zuvor erörterten wesentlichen Problembereiche der Bindung an die Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO, sowie das „Gebot der Rücksichtnahme“ im Rahmen des § 15 Abs. 1 BauNVO mangels Anwendbarkeit der Baunutzungsverordnung auf den Vorhaben- und Erschließungsplan zumindest keine vergleichbare Geltung haben. Eine Anwendung der Maßobergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO ist sowohl im unmittelbaren Sinne, als auch mittelbar als allgemeingültige Leitlinien abzulehnen.

Das „Gebot der Rücksichtnahme“ kann zwar im Wege der entsprechenden Anwendung grundsätzlich noch Gültigkeit beanspruchen. Dies jedoch nur insofern, als der Vorhaben- und Erschließungsplan bzw. vorhabenbezogene Bebauungsplan keine konkreten Regelungen beinhaltet. Derartige Regelungen innerhalb des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gehen einer entsprechenden Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme vor. Insofern besteht für die planende Stadt und den Vorhabenträger die Möglichkeit, durch detaillierte Regelungen im Rahmen des Vorhaben- und Erschließungsplans einer entsprechenden Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme vorzubeugen.

In den **Kapitel 3 bis 5** wurden vervollständigend die Möglichkeiten und Probleme der Ansiedlung größerer Hochhausbauten im unbeplanten Innenbereich bzw. durch bloße Änderung der bestehenden Bauleitplanung dargestellt. Es wurde erörtert, dass dies für die Bereitstellung der planungsrechtlichen Grundlage im Regelfall nicht ausreichend sein kann. Entsprechendes wurde auch für sog. „informelle Planungen“ in **Kapitel 6** dargestellt. Rahmenpläne können für eine Bewältigung der geschilderten Problematiken in keinem Fall als ausreichend angesehen werden.

Schließlich wurden in **Kapitel 7** die Probleme der bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen erörtert. Zwar handelt es sich hierbei nicht um Instrumentarien des Bauplanungsrechts. Da sich die Regelungen jedoch auch auf den Standort des Hochhausgebäudes beziehen, wurden sie vervollständigend in die Untersuchung mit einbezogen.

Dargestellt wurde, dass auch die bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen die Besonderheiten von größeren Hochhausbauten nicht ausreichend berücksichtigen. Als mögliches „Korrektiv“ wurde die Möglichkeit der Anwendung des „Schmalseitenprivilegs“ auf größere Hochhausbauten untersucht.

## **Literaturverzeichnis**

**Antweiler, Clemens:** Konkurrenz der Vorhabenträger beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan, BauR 2002, 398

**Bartlsberger, Richard:** Das Dilemma des baulichen Nachbarrechts, VerwArch Bd. 60 (1969), S. 35

**Bickel, Christian:** Bundes-Bodenschutzgesetz - Kommentar, 3. Aufl., Carl Heymanns Verlag KG, Köln, Berlin, Bonn, München, 2002

**Boeddinghaus, Gerhard:** Abstandflächen bei Hochhäusern und anderen atypischen Hausformen, BauR 2000, 1286

**Boeddinghaus, Gerhard:** BauNVO - Baunutzungsverordnung: Kommentar, 4. Aufl., Verlagsgruppe Jehlen Rehm GmbH, München 2000, ISBN 3-8073-1415-6

**Boeddinghaus, Gerhard:** Der bauplanungsrechtliche Grundstücksbegriff und die Maßvorschriften der Baunutzungsverordnung, BauR 1992, 181

**Boeddinghaus, Gerhard:** Einschränkung der gemeindlichen Planungshoheit bei der Festsetzung des Maßes der baulichen Nutzung, BauR 1997, 1

**Boeddinghaus, Gerhard:** Einzelhäuser, Doppelhäuser und Hausgruppen, BauR 1998, 15

**Boeddinghaus, Gerhard:** Probleme mit der Gestaltung des Ortsbilds nach den bundesrechtlichen und landesrechtlichen Vorschriften, BauR 2001, 1675

**Boeddinghaus, Gerhard:** Schmalseitenprivileg, BauR 2001, 735

**Boeddinghaus, Gerhard:** Zur nicht erfolgten Novellierung der BauNVO - Änderung planungsrechtlicher Vorschriften in der 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags, BauR 2002, 1325

**Breuer:** Das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme: DVBl 1982, 1065

**Breuer, Rüdiger:** Baurechtlicher Nachbarschutz, DVBl 1983, 431

**Brohm, Winfried:** Öffentliches Baurecht, 3. Aufl., Beck, München 2002

**Bückmann, Walter/Heui Lee, Yeong/Zieschank, Roland:** Bodenschutz: Steuerungsfunktionen von Recht, Politik, Planung und Information im Bereich des Umweltschutzes, UPR 1999, 81

**Czychowski, Manfred / Reinhardt, Michael:** Wasserhaushaltsgesetz, 8. Aufl., Beck, München 2003

**Dehner, Walter:** Nachbarrecht im Bundesgebiet (ohne Bayern), 6. Aufl., Schweitzer Verlag, München 1981

**Derichs, Leo:** Hochhäuser neben niedrigen Wohngebäuden, BauR 1972, 206

**Dolderer, Michael:** Die Neuerungen des BauROG 1998 und die Amtshaftung der Gemeinde, BauR 2000, 491

**Dürr, Hansjochen:** Der baurechtliche Nachbarschutz gegenüber Stellplätzen und Garagen, BauR 1997, 7

**Eisele/Kloft (Hrsg.):** Hochhausatlas, Verlag Georg D.W. Callwey, München 2002

**Ernst, Werner / Zinkahn, Willy / Bielenberg, Walter:** Baugesetzbuch - Kommentar, Verlag C.H. Beck, München, Stand: 1. Mai 2003

**Evers, Hans-Ulrich:** Die Nachbarklage im Baurecht, JuS 1962, 87

**Fickert, Hans Carl / Fieseler, Herbert:** Baunutzungsverordnung - Kommentar, 10. Aufl., Deutscher Gemeindeverlag; Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 2002

**Fickert, Hans Carl:** Die Bauleitplanung, Verlag Deutsches Heimstättenwerk, Bonn, 1997

**Finkelnburg, Klaus/Ortloff, Karsten-Michael:** Öffentliches Baurecht, Band II, 4. Aufl., C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1998

**Flagge, Ingeborg (Hrsg.):** Main Tower, Verlag Ernst Wasmuth, Tübingen/Berlin, 2000

**Galda, Norbert:** Bauleitplanung; Sicherung der Bauleitplanung, in: Wirth (Hrsg.): Handbuch zur Vertragsgestaltung, Vertragsabwicklung und Prozessführung im privaten und öffentlichen Baurecht, Werner Verlag, Düsseldorf 2001

**Gelzer, Konrad/Bracher, Christian-Dietrich/Reidt, Olaf:** Bauplanungsrecht, 6. Aufl., Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln 2001

**Gerhardt, Hans Joachim:** Windwirkungen, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, Verlag Georg D.W. Callwey, München 2002

**Grabe, Herbert:** Gebäudearten: Bauplanungsrechtliche Begriffe und Festsetzungsmöglichkeiten nach § 22 Abs. 2 BauNVO, BauR 1991, 530

**Groß, Thomas:** Das gemeindliche Einvernehmen nach § 36 BauGB als Instrument zur Durchsetzung der Planungshoheit, BauR 1999, 560

**Haut, Michael:** Das Gebot der Rücksichtnahme - vom Irrgarten in die Sackgasse, BauR 1993, 673

**Hönig, Dietmar:** Der Schutz des Bodens - naturwissenschaftliche, ökonomische und rechtliche Aspekte, UPR 1999, 300

**Hoppe, Werner/Bönker, Christian/Grotefels, Susan:** Öffentliches Baurecht, 2. Aufl., Beck, München 2002

**Hoppenberg, Michael:** Handbuch des öffentlichen Baurechts, Stand: Dez. 2001, Beck, München 2002

**Jarras, Hans D.:** Bundesimmissionsschutzgesetz - Kommentar, 4. Aufl., C.H. Beck, München 1999

**Kleinlein, Kornelius:** Das System des Nachbarrechts, Werner Verlag, Düsseldorf 1987

**Kment, Martin:** Begrenzung der Legalisierungswirkung einer Baugenehmigung durch das Prinzip der Interessenabwägung im öffentlichen Baurecht, BauR 2000, 1675

**Kniffka, Rolf / Koeble, Wolfgang:** Kompendium des Baurechts - Privates Baurecht und Bauprozeß, C.H. Beck, München 2000

**Kobes, Stefan:** Das Bundes-Bodenschutzgesetz, NVwZ 1998, 786

**Kopp, Ferdinand / Ramsauer, Ulrich:** Verwaltungsverfahrensgesetz - Kommentar, Beck, München, 2003

**Kuschnerus, Ulrich:** Der sachgerechte Bebauungsplan, Verlag Deutsches Heimstättenwerk, Bonn, 1997

**Lenz, Wolfgang:** Das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme in der täglichen Praxis, BauR 1985, 402

**Lenz, Wolfgang:** Vorhaben- und Erschließungsplan - Nach dem Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz v. 22.4.1993, BGBl I, S. 466, BauR 1993, 513

**Limberger, Judith/Bartholomäi, Eberhard:** Das Baurecht der Hochhaustürme, ZfBR 1991, 242

**Mampel, Dietmar:** Die tatsächliche Beeinträchtigung des Nachbarn im Baurecht - eine unendliche Geschichte, BauR 1993, 44

**Mampel, Dietmar:** Modell eines neuen bauleitplanerischen Drittschutzes - Zur verfassungsrechtlichen Notwendigkeit der Neuordnung des Nachbarschutzes durch Festsetzungen eines Bebauungsplans, BauR 1998, 69

**Mampel, Dietmar:** Modell eines neuen bauleitplanerischen Drittschutzes - Zur verfassungsrechtlichen Notwendigkeit der Neuordnung des Nachbarschutzes im unbeplanten Innenbereich, BauR 1999, 854

**Maurer, Hartmut:** Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., Beck, München 2002

**Menke, Rainard:** Der vorhabenbezogene Bebauungsplan, NVwZ 1998, 577

**Mühl:** Baurecht und Privatrechtsordnung NJW 1958, 769

**Müller, Helmut F. O. / Schmitz, Hans Jürgen:** Besonnung und Verschattung, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, Verlag Georg D.W. Callwey, München 2002

**Müller, Karl:** Bebauungsplan in der Gemengelage; mögliche Festsetzungen zur Konfliktbewältigung (Teil I), BauR 1994, 191

**Müller, Karl:** Bebauungsplan in der Gemengelage; mögliche planerische Festsetzungen zur Konfliktbewältigung (Teil II), BauR 1994, 294

**Müller, Karl:** Der Vorhaben- und Erschließungsplan - rechtliche und praktische Aspekte, BauR 1996, 491

**Porten, Gerhard:** Die Abstandsflächen des Kölner Doms im Wandel der Zeit, BauR 1992, 287

**Redeker, K.:** Nachbarklage - öffentlich-rechtlich oder zivilrechtlich ?, NJW 1959, 749

**Reidt, Olaf:** Anwendungsprobleme des Vorhaben- und Erschließungsplans

**Reidt, Olaf:** Der „neue“ Vorhaben- und Erschließungsplan/vorhabenbezogene Bebauungsplan nach dem BauROG, BauR 1998, 909



**Schauwienold, Reinhard / Jaeger, Henning:** Die erdrückende Wirkung baulicher Anlagen als Unterfall des Rücksichtnahmegebotes - eine Frage der Perspektive - Zugleich Anmerkung zum Beschluß des OVG Münster vom 13.9.1999 ( - 7 B 1457/99 - )

**Schliepkorte, Jörg:** Der Vorhaben- und Erschließungsplan, Verlag Deutsches Heimstättenwerk, Bonn, 1998

**Schröer, Hans-Hermann:** Naht das Ende des Gebotes der Rücksichtnahme im Baurecht, BauR 1985, 406

**Schrödter, Hans,** Anmerkung zum Urteil des BVerwG v. 24.10.1967 - I C 64.65, DVBl 1968

**Schwerdtfeger, Gunter:** Baurechtlicher Drittschutz und Parlamentsvorbehalt, NVwZ 1983, 199

**Sellmann, Martin:** Entwicklung und Problematik der öffentlich-rechtlichen Nachbarklage im Baurecht, DVBl 1963, 273

**Seidel, Achim:** Öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Nachbarschutz, Beck, München 2000

**Stich, Rudolf:** Die Bebauungs-Satzung mit Vorhaben- und Erschließungsplan in den neuen Bundesländern - Zur Auslegung und praktischen Anwendung der §§ 54 und 55 BauZVO nach den „Maßgaben“ des § 246a BauGB, BauR 1991, 413

**Stich, Rudolf:** Planung als Weg zum Interessenausgleich: Die Bedeutung des Abwägungsgebots, BauR 1992, 275

**Stüer, Bernhard:** Der Bebauungsplan, Beck, München 2000

**Stüer, Bernhard:** Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, Beck (C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung), München 1997

**Werner:** Das Problem der Kodifikation des Baurechts, DVBl 1952, 261

**Weyreuther, Felix:** Das bebauungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme und seine Bedeutung für den Nachbarschutz, BauR 1975, 1

**Wilke, Dieter:** Zulässigkeit gewerblicher Vorhaben in besonderen Wohngebieten - § 4 a Baunutzungsverordnung, Der Städtetag 1981, 526

**Wirth (Hrsg.):** Handbuch zur Vertragsgestaltung, Vertragsabwicklung und Prozessführung im privaten und öffentlichen Baurecht, Werner Verlag, Düsseldorf 2001

**Wirth, Axel:** Der Bauherr als Baubehörde: Chancen des Vorhaben- und Erschließungsplanes, BauR 1999, 130

**Wirth, Axel / Fischer, Till:** Rechtliche Grundlagen, in: Eisele/Kloft (Hrsg.), Hochhausatlas, Verlag Georg D.W. Callwey, München 2002

## **Abkürzungsverzeichnis**

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
Az.	Aktenzeichen
Abs.	Absatz
BauGB	Baugesetzbuch
BauGB-MaßnG	Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauR	baurecht (Fachzeitschrift)
BauZVO	Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (DDR)
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BverwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
DIN	Deutsche Industrienorm
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Fachzeitschrift)
ff.	fortfolgende
GFZ	Geschoßflächenzahl
GRZ	Grundflächenzahl
HBO	Hessische Bauordnung
HS	Halbsatz
JuS	Juristische Schulung (Fachzeitschrift)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdn.	Randnummer
S.	Satz (bei Gesetzesverweisen), Seite, siehe

s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
u.U.	unter Umständen
Urt.	Urteil
v.	vom
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht

## Lebenslauf

Name: **Till Fischer**  
Geburt: 09.09.1971 in Heidelberg

Eltern: Dr. med. Hans-Alfried Werner Fischer; Dr. med. Maren Fischer (geb. Hecker)

### Schulbildung

1978 - 1988	Schwingbachschule Rechtenbach bei Wetzlar
1988 - 1991	Goetheschule Wetzlar (Gymnasiale Oberstufe)
1991	Abitur an der Goetheschule Wetzlar

### Studium

ab WS 1991/1992	Studium der Rechtswissenschaften an der Justus-Liebig-Universität Gießen
13. Juni 1996	1. Juristisches Staatsexamen

### Referendariat

ab Mai 1997	Rechtsreferendariat am Landgericht Darmstadt
28. Juni 1999	2. Juristisches Staatsexamen

Beruf

ab 10. August 1999

Wissenschaftl. Mitarbeiter an der  
Technischen Universität Darmstadt,  
Fachgebiet „Deutsches und  
Internationales Öffentliches und  
Privates Baurecht“ bei Prof. Dr. iur. Wirth